Annual Report 1989

Workers' Compensation
Appeals Tribunal

Tribunal d'appel
des accidents du travail

Ontario

ANNUAL REPORT

1989

505 University Avenue
7th Floor
Toronto, ON
M5G 1X4
(416) 598-4638 FAX: (416) 965-5134

ISBN: 0833-5451

© Ontario Workers' Compensation Appeals Tribunal, 1990

90-07072/

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION	1
THE CHAIRMAN'S REPORT	2
THE TRIBUNAL'S PERFORMANCE: CHAIRMAN'S ASSESSMENT	2
BILL 162 AMENDMENTS: TRIBUNAL IMPLICATIONS	3
SECTION 86n AND THE FINAL-SAY ISSUE	4
HIGHLIGHTS OF THE 1989 CASE ISSUES	5
Pension Assessments	5
Pension Supplements	6
Transitional Supplement Provisions in Bill 162	6
Earnings Base	7
Occupational Disease	7
Occupational Stress	7
Chronic Pain and Fibromyalgia	8
The Relationship with the Ombudsman	9
The Compensable, Work-injury Relationship	9
Other	10
JUDICIAL REVIEW ACTIVITY	10
THE TRIBUNAL REPORT	13
VICE-CHAIRMEN, MEMBERS AND STAFF	13
THE APPEALS PROCESS	13
Receipt of Appeals & Intake Processing	13
Pre-hearing Processing	14
Scheduling of Hearings	15
Hearings	16
Post-hearing Processing	18
Decision Writing	19
Decision Release	19
INFORMATION DEPARTMENT	19
Library	19
Publications	20
PAY EQUITY	20
FINANCIAL MATTERS	21

APPENDICES

APPENDIX A

STATEMENT OF MISSION, GOALS AND OBJECTIVES 24

APPENDIX B

VICE-CHAIRMEN AND MEMBERS ACTIVE IN 1989 31

CHARTS AND GRAPHS

TREND ANALYSIS – INCOMING CASELOAD VS TOTAL CASE INVENTORY 3

THE APPEALS PROCESS 12

INCOMING CASELOAD BY TYPE FOR 1989 14

1989 INCOMING CASELOAD BY TYPE 15

REPRESENTATION PROFILE FOR DECISIONS RELEASED IN 1989 16

DISPOSITION OF CASES IN 1989 17

COMPARATIVE CASELOAD STATISTICS 18

STATEMENT OF EXPENDITURES 22

INTRODUCTION

The Workers' Compensation Appeals Tribunal is a tripartite tribunal established in 1985 to hear appeals from the decisions of the Ontario Workers' Compensation Board. It is a separate and self-contained adjudicative institution, independent of the Board.

This report is the Tribunal Chairman's and the Tribunal's annual report to the Minister of Labour and to the Tribunal's various constituencies. It describes the Tribunal's operational experience during the reporting period and covers particular matters which seem likely to be of special interest or concern to the Minister or to one or more of the Tribunal's constituencies. The reporting period for this report is the 1989 calendar year.

This is the first annual report to be titled "Annual Report". Its three predecessors, distinctively titled because of their special role in recording the Tribunal's formative years, were the "First Report", the "Second Report" and the "Third Report". They cover respectively the periods of October 1, 1985, to September 30, 1986; October 1, 1986, to September 30, 1987; and the fifteen month period from October 1, 1987, to December 31, 1988.

This Annual Report comprises, in effect, two reports: The Chairman's Report and the Tribunal Report. The Chairman's Report reflects the personal observations, views and opinions of the Chairman. The Tribunal Report covers the Tribunal's activities and financial affairs, and developments in its administrative policy and process.

THE CHAIRMAN'S REPORT

THE TRIBUNAL'S PERFORMANCE : CHAIRMAN'S ASSESSMENT

The Tribunal's Statement of Mission, Goals and Commitments adopted by the Tribunal in 1988 and reproduced as Appendix A to the Third Report and again as Appendix A to this Report continues to represent the criteria of performance which the Tribunal believes to be appropriate. I am satisfied that throughout 1989 the Tribunal successfully performed its Mission and made significant strides towards meeting its Goals, while continuing to be faithful to its Commitments.

The Tribunal's production goal is stated in the Statement of Mission, Goals and Commitments as: "...a total case turnaround time from notice of appeal or application to final disposition that averages four months, and in individual cases, unless they are of unusual complexity or difficulty, does not exceed six months."

The turnaround times are steadily improving. The reporting year saw the implementation of the restructuring approved at the end of 1988 and described in the Third Report together with other re-organization and process adjustment devoted particularly to decreasing the time the Tribunal spends, on average, during the pre-hearing preparation of each case. These efforts were complicated by personnel and administrative changes in the Tribunal Counsel Office and in Intake, and the full benefit was only beginning to be felt at the end of the year.

Nevertheless, in 1989 about 200 entitlement cases were completed from start to finish within roughly the four-month period, and the average turnaround time for decisions released in 1989 is substantially improved.

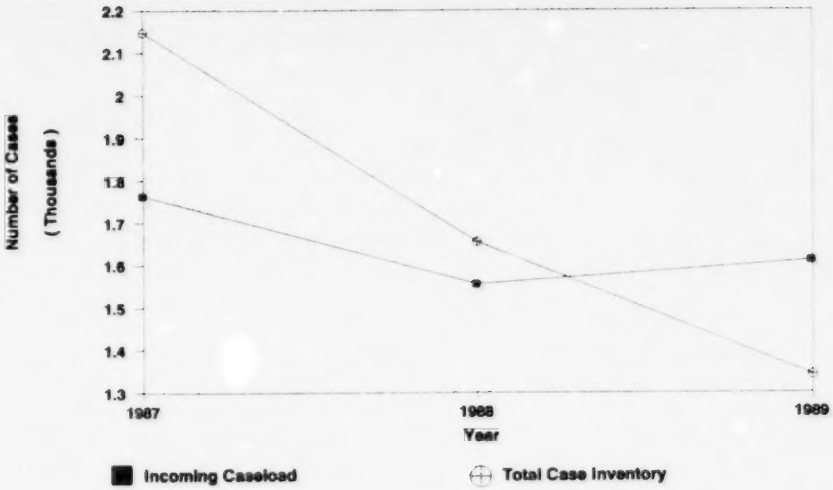
The continuing improvement in the Tribunal's overall production times may be seen in broad terms from the graph on the next page showing for each year since 1987 the total of new cases received during the year and the total case inventory as of the end of the year. The graph shows that the total case inventory at the end of 1989 is about 60 per cent below what it was at the end of 1987. Since the number of new cases received each year has remained relatively constant, this reduction is mainly reflective of improvements in the Tribunal's efficiency.

Out-of-Toronto cases present special difficulties as far as turnaround times are concerned by virtue of the impracticability of every-day scheduling of out-of-Toronto hearings and, as we now appreciate, limitations in the advocacy resources available in out-of-Toronto locations. As will appear from the report on the Tribunal's scheduling activities, we continue to experiment with various different strategies for improving the out-of-Toronto turnaround experience.

Whether with existing resources, and without sacrificing the quality of decision-making, it will in the end prove, in fact, to be possible to achieve a four-month, overall average turnaround time still remains unclear. We will be in a better position to answer that question by the end of 1990.

TREND ANALYSIS

Incoming Caseload vs Total Case Inventory



The Tribunal's 1989 turnaround performance is to be assessed in the context of a year in which the Tribunal received 1,600 and disposed of 2,000 appeals or other types of applications including 1,125 by fully reasoned, written decision reached after full hearings.

I am especially pleased, as well, to be able to report that the Tribunal's turnaround performance in the particularly important area of decision-writing has consolidated the major 1988 improvement and produced even better decision-writing times in 1989. The details in this respect will be found in the Tribunal Report dealing with the Appeals Process.

BILL 162 AMENDMENTS : TRIBUNAL IMPLICATIONS

In assessing the Tribunal's performance and gauging its ability to meet and sustain adequate standards of production, it is naturally necessary in this 1989 Annual Report to take account of the Bill 162 amendments to the Workers' Compensation Act enacted just as 1989 came to a close. The reliability of my previous observations concerning the Tribunal's capacities are, of course, implicitly conditional upon the additional resources that will be needed to deal with what seems likely to be substantial additional burdens.

It is impossible at this point in time to estimate with confidence the full extent of Bill 162's ultimate impact on the Tribunal's workload. However, there can be little doubt that the impact will be substantial.

To begin with, appeals under the return-to-work part of the new legislation present a completely new jurisdiction for the Tribunal in which, ultimately, the number of appeals seems potentially very high. And while at this stage, the workload implications of the introduction of the wage-loss pension provisions are not as clear — these provisions replace existing provisions and from a workload perspective are likely to cut both ways — it is reasonable to expect that those changes too will ultimately produce a substantial net increase in the Tribunal's workload.

The four separate decisions that will now be required in every case of permanent partial disability seems likely, for instance, to be the source of significant increase in the number of appeals per case overall. I refer to the non-economic lump sum determination, and the first, second and final decisions on the wage loss, each of which is ap-

pealable. Furthermore, the value of what is at stake in individual appeals has been increased on average, since, under a wage-loss system, a higher proportion of appeals may be expected to at least potentially involve claims for full pensions. Accordingly, it may be anticipated that a higher proportion of claims rejected by the WCB's Hearings Officers will now be appealed.

It is also clear that the Tribunal will have to respond particularly quickly to the Bill 162 cases. This need is especially evident with respect to appeals in the new right-to-return-to-work cases, but it will also be important in the first round of appeals under the new wage-loss system for compensating permanent partial disabilities. The orderly development of that new system will depend on expeditious handling of the interpretation issues in the early cases.

The strategy the Tribunal has adopted for dealing with what Bill 162 will send its way, is to lay the groundwork in the next few months to accommodate a rapid 20-per-cent increase in the Tribunal's resources as soon as the first wave of Bill 162 cases begins to take shape. We propose to then work with those resources until we can make a realistic assessment of resource needs based on the developing experience.

SECTION 86n AND THE FINAL-SAY ISSUE

As was noted in the Third Report, as of the end of 1988 the key issue as to the ultimate effect of the WCB Board of Directors' powers under section 86n of the Act had yet to be addressed.

Decision No. 42/89 (1989), 12 W.C.A.T.R. 85, is the first decision in which the Tribunal was called upon to consider the final-say issue. In that case, the outcome depended on whether or not the Tribunal followed the Board of Directors' decision in its section 86n review of *Decision No. 72* (1986), 2 W.C.A.T.R. 28. (I will hereafter refer to a Board of Directors' 86n decision as an "86n review decision".) The issues of policy and general law dealt with in that review decision were the interpretation of the statutory definition of "accident" and the applicability of the section 3(3) presumption. (This is the only 86n review decision to have issued by the end of 1989.)

The specific question for the *Decision No. 42/89* Panel was the effect on subsequent Tribunal decisions of a Board of Directors' decision in an 86n review of a prior Tribunal decision. However, in considering that question, the *42/89* Panel felt that it was also important to first consider the effect of such a decision in the case in which it is made.

In a majority decision, the Tribunal indicated in *Decision No. 42/89* that as long as a Board of Directors' 86n review decision was properly authorized by the terms of section 86n and was not beyond the Board's jurisdiction by reason of being patently unreasonable, it was by law binding on the Tribunal in the case in which it was made. The *42/89* Panel decided, however, that an 86n review decision in one case was not binding in subsequent cases. In subsequent cases, the Tribunal was obliged to treat such decisions with deference and to follow them unless there were very compelling reasons not to do so, but it was not *bound* by the decision.

In *Decision No. 42/89* itself, the Tribunal concluded that, in respect of the definition of accident and its impact on the applicability of the presumption clause, the Board of Directors' review of *Decision No. 72* and the Tribunal's *Decision No. 72* itself were both so clearly wrong, to such substantial effect, that notwithstanding the deference intrinsically owed to an 86n review decision it was the Tribunal's duty in this case not to follow either decision.

The question of whether or not to subject *Decision No. 42/89* to a section 86n review was considered by the Board of Directors at its meeting on November 10, 1989. At that meeting, the Directors decided not to review the decision. For the time being, and pending the receipt of further decisions from the Tribunal on these issues, the WCB's staff were directed to implement the Tribunal's order in *Decision No. 42/89*, but to continue to administer the definition of accident and the applicability of the presumption clause in accordance with the Board of Directors' decision in its review of *Decision No. 72*.

The Directors also directed the Board's staff to conduct a general review of the Board's policies concerning the determination of entitlement to benefits in respect of workers' deaths from unknown or uncertain causes in employment circumstances — the problem with which the Tribunal had been faced in *Decision No. 42/89*.

The effect of the Board's decision not to review *Decision No. 42/89* is that for the time being the Board's adjudicators will continue to apply the interpretation of accident approved in the Directors' review of *Decision No. 72*, while the Tribunal may well follow the interpretation in *Decision No. 42/89*. Fortunately, the nature of the issue is such that not many cases will in fact be affected by this difference, but it is not a situation that should continue indefinitely.

It is my own view that the Board of Directors is right to confine the cumbersome and onerous 86n procedure to the business of resolving issues of major importance between the Board and the Tribunal only at the point where a full understanding of the nature and dimension of the issue has developed and the possibilities of reconciling or eliminating the conflict between the Tribunal and the WCB by other means or through other processes have been exhausted. It is that view of 86n which I take to be reflected in the Board of Directors' decision not to review *Decision No. 42/89* at this time.

It should be noted, of course, that the decision not to review *Decision No. 42/89* has also postponed the occasion for the Directors themselves to decide whether in their opinion section 86n ultimately gives the final say to the Tribunal or to the Board of Directors.

HIGHLIGHTS OF THE 1989 CASE ISSUES

The Third Report provided a sample of some of the important issues — legal, factual and medical — addressed by the Tribunal in 1988. The following is intended to update some of those issues and note a few new ones encountered in 1989. They are presented in no particular order of importance. Unfortunately, it is impossible in a report of this size to do more than highlight a few areas.

PENSION ASSESSMENTS

Tribunal panels are continuing to gain experience in the difficult area of pension assessments. The Tribunal's general approach to pension assessments and use of the rating schedule remains the same.

While the Tribunal often accepts the expert views of the Board's evaluation teams, the Tribunal has undertaken its own pension assessments in a number of cases where there was important new medical evidence, or where an aspect of the disability had not previously been assessed by the Board. For example, in *Decision No. 172/89* (1989), 11 W.C.A.T.R. 292, the Tribunal accepted the report of a senior psychologist which suggested that further tests should have been performed and awarded a pension for the worker's impairment of cognitive function which had not previously been assessed.

In several cases, the Tribunal has determined that a different benchmark from that applied by the Board more accurately reflected the worker's impairment of earning capacity. See *Decision Nos. 407/88* (1989), 12 W.C.A.T.R. 30 and *31/89* (1989), 10 W.C.A.T.R. 351.

In other cases, the Tribunal has found that it was more appropriate to refer the pension assessment back to the Board, and direct that it be carried out again in light of the Tribunal's findings.

The compliance with the requirements of the Act of the Board's policy on compensating multiple injuries (or entitlement to a "multiple factor" as it is sometimes called) has also been raised in a few cases. See *Decision Nos. 831/88* (1989), 10 W.C.A.T.R. 334 and *412/88* (June, 28, 1989)(Ont. W.C.A.T.). Another interesting case is *Decision No. 275/89i* (May 23, 1989)(Ont. W.C.A.T.) which commented on assessments for white finger disease.

PENSION SUPPLEMENTS

The Tribunal continues, of course, to view the Act as taking individual circumstances which affect the impact of an injury on a particular worker's earning capacity into account only through the pension supplements and older worker supplements provisions — not through the pension provisions themselves. (This will change with respect to permanent disabilities covered by the Bill 162 amendments.)

It now seems to be generally accepted that the Board has at least a discretion — and perhaps an obligation — to refuse a vocational rehabilitation supplement where the supplement would not have any rehabilitative purpose. An early case to the contrary appears now to have been an anomaly.

Decision No. 915 (1987), 7 W.C.A.T.R. 1 left open the question of whether this analysis would also apply to wage loss supplements; however, *Decision No. 466/89* (1989), 11 W.C.A.T.R. 369 held that such supplements were not intended to be permanent and also required a rehabilitative purpose.

The Tribunal has had occasion to consider entitlement to vocational rehabilitation supplements in a variety of situations. See, for example, *Decision No. 399/88* (1989), 10 W.C.A.T.R. 205 which dealt with a worker who relocated to an area of high unemployment to live with her family. *Decision No. 375/89* (1989), 11 W.C.A.T.R. 336 distinguished between entitlement to a temporary supplement for vocational rehabilitation and to discretionary rehabilitation payments. While a worker may not jeopardize his entitlement to a supplement by developing his own rehabilitation programme, he cannot demand that the Board pay discretionary benefits toward the cost of such a programme.

TRANSITIONAL SUPPLEMENT PROVISIONS IN BILL 162

The only provisions of Bill 162 to come into force during 1989 were the transitional sections providing for the payment of supplements. *Decision Nos. 729/89* (1989), 12 W.C.A.T.R. 251 and *916/89* (1989), 12 W.C.A.T.R. 279 found that these transitional provisions do not apply retroactively. Previously enacted supplement provisions have no force or effect after July 26, 1989, but remain in force respecting entitlement to benefits accrued prior to that date.

EARNINGS BASE

A number of cases have considered how the earnings base for calculating entitlement to benefits should be determined. For instance, should tips, bonuses, overtime, and employer-paid benefits (e.g., dental plans and free lunches) be included in the calculation of the earnings base? And for purposes of the pre-accident earnings calculation how should pre-accident lay-off periods for which unemployment benefits have been paid be treated? How should supplements paid during make-work programmes be treated? See *Decision Nos. 934/88* (1989), 11 W.C.A.T.R. 196, *994/881* (1989), 11 W.C.A.T.R. 210, *994/88* (1989), 12 W.C.A.T.R. 61 and *712/87* (1989), 12 W.C.A.T.R. 7.

OCCUPATIONAL DISEASE

Disabilities arising from exposure to chemicals or work processes continue to be an area of particular difficulty from an adjudicative perspective. The Tribunal's approach is to treat such disabilities as compensable where they fall within the statutory definition of "industrial disease" and related provisions, or within the disablement branch of the definition of "accident".

Occupational disease cases are frequently complicated because medical science has not advanced to the point where the causes of many diseases are fully known. In some cases, it may be impossible for medical science to even investigate the causation question because the conditions which are alleged to have caused the disability no longer exist and cannot be duplicated. Despite this lack of scientific certainty, the Tribunal is still required by statute to make a determination for compensation purposes. In such cases, a determination must be made on the balance of probabilities, as the statute requires. For an interesting discussion of this issue, see *Decision Nos. 94/87* (1989), 11 W.C.A.T.R. 20 and *214/89* (Mar. 22, 1989)(Ont. W.C.A.T.).

However, it has been held that where the etiology of the disease is entirely unknown, the statutory presumptions regarding industrial disease do not apply. In those circumstances, the disease also cannot be treated as a compensable disablement, since there is no demonstrated connection to the work-place. See *Decision No. 328/89* (1989), 11 W.C.A.T.R. 321.

OCCUPATIONAL STRESS

The Third Report noted the difficulties in adjudicating work-place stress claims and referred to the two-step inquiry suggested by the majority in *Decision No. 918* (1988), 9 W.C.A.T.R. 48:

a) Was the worker subjected to work-place stress demonstrably greater than that experienced by the average worker?

b) If not, was there "clear and convincing evidence" that the ordinary and usual work-place stress predominated in producing the injury?

Decision No. 536/89 (Sept. 6, 1989)(Ont. W.C.A.T.) accepted the *Decision No. 918* test, but found that the worker's state of mind was not compensable since it was not a true psychological disturbance but a reflection of her anger and frustration caused by a labour relations problem.

Decision No. 1018/87 (1989), 10 W.C.A.T.R. 82 reviewed *Decision No. 918* in detail and interpreted the reference to a "preponderance factor" as a response to the difficulties of adjudicating gradual mental stress claims and not an intention to create a higher standard of proof. *Decision No. 1018/87* took the view that in stress claims, as in other

claims, the question is whether the evidence is persuasive, on a balance of probabilities test, that the work is a significant contributing factor to the disability. Applying this standard, the Panel found that the stress was not compensable.

CHRONIC PAIN AND FIBROMYALGIA

Appendix C to the Third Report reviewed the development of the Tribunal's and Board's treatment of chronic-pain and fibromyalgia cases in some detail. The Appendix noted that the Tribunal had not yet had occasion to consider whether the Board's chronic-pain policy complied with the Act and that the Board had not yet completed its 86n review of the Tribunal's chronic-pain cases. This remains the case as well at the end of this reporting period.

The Tribunal has had occasion to consider whether it has jurisdiction to deal with chronic-pain claims in cases which have been treated as organic claims by the Board's adjudicators. *Decision No. 638/89I* (1989), 12 W.C.A.T.R. 221 held that the Tribunal has a broad jurisdiction to determine the entitlement to benefits generally and that it is preferable to assess entitlement on a "whole-person" basis. In that case, evidence of chronic-pain had been before the Hearings Officer and the Tribunal Panel concluded that the Hearings Officer decision must be treated as a final decision on the non-organic, as well as the organic, aspects. In *Decision No. 693/89I* (1989), 12 W.C.A.T.R. 236 the Tribunal found that the fact that a chronic-pain case had been referred back to the Board under *Practice Direction No. 9* (1987), 7 W.C.A.T.R. 444 did not deprive the Tribunal of its jurisdiction to consider the whole person. The fact that the Board had developed a new policy which might affect the issue did not retroactively deprive the Tribunal of its jurisdiction.

The Tribunal is not required to refer cases which, on appeal, are seen for the first time to involve a potential chronic-pain claim back to the Board because of any lack of jurisdiction. However, there may be cases where the Tribunal, in exercising its discretion to set the issue agenda on the appeal, determines that it is more appropriate for the Board to determine the chronic-pain issue first. [See, for example, *Decision No. 501/89* (Nov. 27, 1989)(Ont. W.C.A.T.)]

The implications and legitimacy of the "special confidence" concept which was developed in *Decision No. 915* were considered in *Decision No. 182* (1988), 10 W.C.A.T.R. 1. *Decision No. 915* stated that, because of the inherent difficulties in assessing the legitimacy of subjective pain complaints, it is right for adjudicators to feel the need for special confidence in the credibility of a chronic-pain claimant. The majority in *Decision No. 182* denied a chronic-pain claim because on the evidence it found it lacked this "special confidence"; however, the dissenting panel member criticized the concept.

The Third Report also noted that *Decision No. 18* (1987), 4 W.C.A.T.R. 21, which recognized fibromyalgia as a disabling condition caused by organic pathology which could result from an industrial accident, had not been included in the Board's 86n review of chronic-pain cases. Instead, the Board undertook a staff review of its policy concerning fibromyalgia. Based on the similarities between a diagnosis for fibromyalgia and one for chronic pain, the staff recommended and the Board of Directors approved the inclusion of fibromyalgia under the Board's chronic-pain policy, including its policy not to pay benefits prior to July 3, 1987, for chronic-pain conditions.

In another case, *Decision No. 669/87F* (1989), 11 W.C.A.T.R. 54, after reviewing considerable medical evidence, the Tribunal concluded that there is a pattern of signs and symptoms which are sufficiently consistent and clinically distinct to recognize fibromyalgia as a syndrome. It determined that it did not have to decide the appropriateness of including fibromyalgia in the Board's chronic-pain policy but that, in any event, the retroactivity limit in that policy was not applicable to fibromyalgia. Unlike

chronic pain, the Board had previously compensated fibromyalgia on a case-by-case basis; evidentiary problems rather than policy reasons had prevented compensation in fibromyalgia cases.

The Board of Directors subsequently agreed with the Tribunal's reasoning in *Decision No. 669/87F* and made benefits for fibromyalgia fully retroactive.

THE RELATIONSHIP WITH THE OMBUDSMAN

The Third Report noted that at the end of its reporting period the Tribunal had received the first report from the Ombudsman which supported a complaint. The Ombudsman recommended that the Tribunal reconsider a part of *Decision No. 95* (1986), 2 W.C.A.T.R. 61.

The Tribunal Chairman referred the Ombudsman's report to a panel, with the request that the panel determine whether:

a) the fact that the Ombudsman had issued a report was in and of itself sufficient reason for the Tribunal to conclude that it was advisable to re-open a decision and embark on a reconsideration of that decision and

b) if not, whether the content of this report provided sufficient reason to re-open this decision for the purpose of considering whether or not it should be changed in any particular. If the answer to either of the questions was yes, then that Panel was also to conduct the reconsideration of the case.

The Office of the Ombudsman was invited to participate in the hearings on these issues, but it declined to do so, as it did not consider itself a party to the Tribunal's process. The worker whose complaint the Ombudsman had, in part, supported, was represented at the hearing by a personal representative, not the Ombudsman.

Decision No. 95R (1989), 11 W.C.A.T.R. 1 determined that the Tribunal's normal two-step reconsideration process should apply when responding to an Ombudsman's recommendation. The Tribunal is required by statute to determine the initial "threshold" question of whether it is advisable to re-open a decision for the purpose of reconsidering, and it cannot delegate this decision, even to the Ombudsman. The Tribunal is also required to provide the parties with a full opportunity for a hearing before the Tribunal on this threshold question as well as on the reconsideration itself. Since the Ombudsman is a neutral entity, even the party whose complaint has been supported may wish to make additional submissions on these issues, as was the case in *Decision 95R*.

Decision No. 95R also discussed the different standards of review applied by the Tribunal as compared to the Ombudsman, and the different interests which each have. The Tribunal must consider not only the individual case but also the Tribunal's role in dispensing justice in a large number of cases. Therefore, the Tribunal has a high standard for re-opening final decisions for reconsideration.

The Panel determined that it was not advisable to re-open *Decision No. 95*, since even at face value the factual considerations and arguments presented by the Ombudsman and parties did not identify a defect so potentially significant as to justify reconsideration.

THE COMPENSABLE, WORK-INJURY RELATIONSHIP

As discussed previously, *Decision No. 42/89*, the first Tribunal decision to address the final-say issue, disagreed with the Board of Directors' views concerning the definition of "accident" and the applicability of the section 3(3) presumption clause. *Decision No. 42/89* was also a case which attempted to reconcile a number of Tribunal

decisions which appeared to give conflicting interpretations of the presumption clause and, in particular, of what standard of evidence is required to rebut the presumption of work-relatedness when the presumption applies. The Decision dealt with the difficult problem of how to approach the compensability issue in respect of a worker found dead, alone at a remote work site where the actual cause of the death cannot be determined.

Issues of work-relatedness may be found addressed in various forms in numerous decision issued in 1989, and they are far from being finally resolved.

The concepts of personal injury by accident *in the course of employment* and *arising out of employment* continued through 1989 to be particularly troublesome in the face of non-straightforward injury circumstances such as fights, drug abuse and the like.

OTHER

The Tribunal has also been concerned with a wide variety of other issues, ranging from the compensability of on-the-job heart attacks [e.g., *Decision Nos. 10/88* (1989), 10 W.C.A.T.R. 138, *11/89* (Mar. 7, 1989)(Ont. W.C.A.T.), and *42/89*], to distinctions between independent operators and workers [e.g., *Decision Nos. 860/88* (June 20, 1989)(Ont. W.C.A.T.) and *813/89* (1989), 12 W.C.A.T.R. 269], to the question of whether an accident is so remotely connected to the work-place that the worker's right to sue is not removed by the Act [e.g., *Decision No. 701/88* (1989), 11 W.C.A.T.R. 150].

During this reporting period, there have also been a number of cases dealing with issues of particular interest to employers [for example, *Decision Nos. 845/88* (1989), 11 W.C.A.T.R. 154, *94/89* (1989), 11 W.C.A.T.R. 260 and *563/87* (Jan. 6, 1989)(Ont. W.C.A.T.), which dealt with penalty assessments, and *Decision Nos. 131/87* (1989), 10 W.C.A.T.R. 51 and *234/89* (1989), 12 W.C.A.T.R. 181, which dealt with employer classifications].

The Tribunal has also had occasion to consider the unique nature of its role as an investigative tribunal and to refine its practices and procedures. For example, *Decision No. 40/87* (1989), 10 W.C.A.T.R. 33 considered limits on cross-questioning where the worker-witness suffered from health problems; *Decision No. 1248/87R* (1989), 11 W.C.A.T.R. 103 addressed the function and legitimacy of the Tribunal's three-week rule for disclosing documents, and *Decision Nos. 355/88* (1989), 10 W.C.A.T.R. 194 and *580/87* (Dec. 28, 1988)(Ont. W.C.A.T.) considered the applicability of the legal doctrine of issue estoppel to Tribunal proceedings. In the context of considering issues respecting the re-payment of benefit overpayments, the Tribunal has also considered the availability under its "real merits and justice" mandate of the doctrine of innocent detrimental reliance. See *Decision No. 182*.

JUDICIAL REVIEW ACTIVITY

In 1989, the Appeals Tribunal was served with applications for Judicial Review regarding *Decisions Nos. 799/87* (Sept. 3, 1987)(Ont. W.C.A.T.) and *462/88* (Nov. 23, 1988)(Ont. W.C.A.T.R.). Both cases were section 15 applications. In *Decision No. 799/87*, the Tribunal found the worker's right of action was taken away by the Act. This application is still pending. In *Decision No. 462/88* , the Tribunal found it did not have the jurisdiction to determine whether the right to bring an action in Pennsylvania was taken away by the Act. The Divisional Court heard this case on February 7, 1990, and dismissed the application stating:

We are all of the view that the Appeals Tribunal did not err in concluding that the words "in Ontario" are necessarily implied in s.15 of the Workers' Compensation Act. The Appeals Tribunal carefully reviewed the issue in its reasons for decision and in our view decided the issue in its reasons for decision and in our view decided the issue correctly. There is very little we can add to that decision.

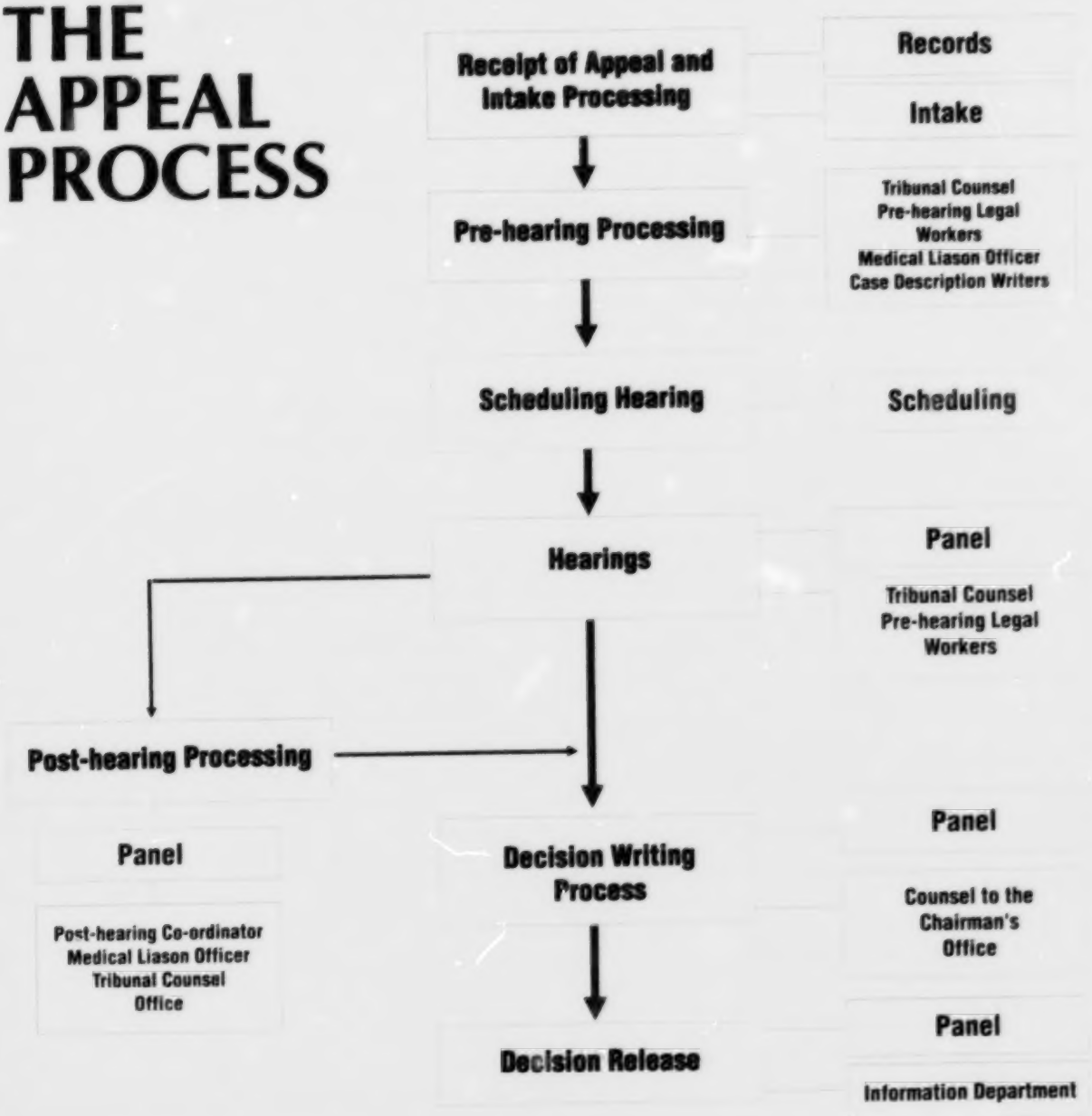
A Judicial Review application regarding *Decision No. 698L* (Feb. 17, 1987)(Ont. W.C.A.T.), a leave decision, was heard in Divisional Court on January 13, 1989. The court dismissed the application stating:

We do not think the tribunal is compelled to give leave simply because it might have come to a different decision. That doesn't necessarily mean there is good reason to doubt the correctness of the decision.

Four other applications for Judicial Review were withdrawn by the applicant in 1989 [*Decision Nos. 510/87* (Apr. 3, 1989)(Ont. W.C.A.T.), *60/88* (Mar. 18, 1988)(Ont. W.C.A.T.), *198/88* (Apr. 29, 1988)(Ont. W.C.A.T.), and *199/88* (Apr. 29, 1988)(Ont. W.C.A.T.)].

In addition to these Judicial Review applications, the Appeals Tribunal was made a party to an application to the Supreme Court of Ontario under Rule 14 of the Rules of Civil Procedure regarding *Decision No. 696/88* (1989), 10 W.C.A.T.R. 308. The decision in that case is reported in *Re Canada Post Corp and Canadian Union of Postal Workers et al.; Workers' Compensation Appeals Tribunal, Intervener* (1989), 70 O.R. (2d) 394.

THE APPEAL PROCESS



Special and Administrative Services

- Computer Services
- Finance and Administration
- French Translation Services
- Information Department (Library and Publications)
- Personnel and Human Resources
- Reproduction and Mail Room
- Secretarial Services
- Statistical Services (Data Processing and Reports)
- Word Processing Centre

THE TRIBUNAL REPORT

VICE-CHAIRMEN, MEMBERS AND STAFF

Lists of Vice-Chairmen and Members, senior staff and Medical Counsellors active during the reporting period, as well as a record of roster changes, and résumés for newly appointed Vice-Chairmen and Members will all be found in Appendix B.

THE APPEALS PROCESS[1]

RECEIPT OF APPEALS & INTAKE PROCESSING

Records

The Records Centre includes the mail room and copy centre. It is responsible for providing administrative support to the Tribunal's operations.

In 1989, the Tribunal completed a review of its records system to determine compliance with the requirements of the Freedom of Information and Protection of Privacy Act. The Tribunal is currently considering the recommendations that emerged from this review process, including computerizing the records management system, implementing increased security for personal information and storing file information on microfiche.

TCO/Intake

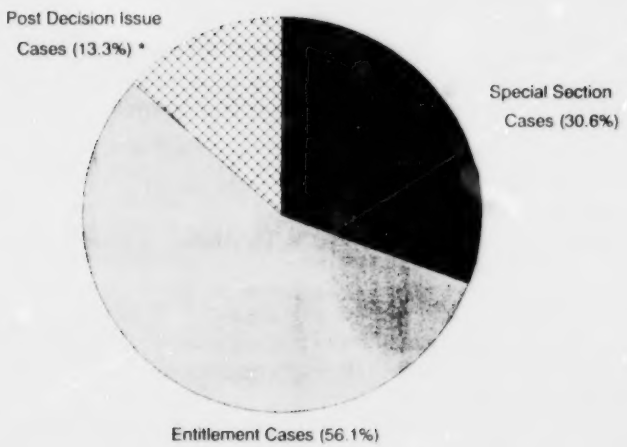
A major initiative was undertaken this year to integrate the Tribunal's Intake Department with the Tribunal Counsel Office.

The Intake Department, in addition to handling all incoming appeal applications and the public's questions about appeals and about the appeals process, has been responsible for all the Tribunal's "special section" cases. The special section cases include Section 77 access to information cases, Section 21 employer requests for medical examinations, and Section 15 cases on the right to maintain civil actions for damages. These cases constitute approximately 30 per cent of the Tribunal's incoming appeals and often involve complex legal questions.

1 This process has been represented graphically as a flow chart on the facing page.

The decision to integrate the two departments, which were formerly separate, was based on a desire to provide consistent treatment for all cases as well as speedier processing of cases. Special section cases now receive the same treatment as other cases, including the creation of a case description by the case description writers, and preparation for hearing by the pre-hearing legal workers. The integration was well under way by the end of the reporting period.

Incoming Caseload by Type for 1989



*Post Decision Issue Cases include reconsideration applications, Ombudsman's inquiries and judicial review cases.

PRE-HEARING PROCESSING

Tribunal Counsel Office

The streamlining of the Tribunal's internal procedures, and the adoption of the average four-month turnaround goal for appeals in 1989, has resulted in the restructuring of the Tribunal Counsel Office, including the integration of the Intake Department. Lawyers in the Counsel office now supervise the special section cases and will continue in this role until the process of integration is complete.

The four-month goal requires that case descriptions be completed in all cases according to a standardized model and within certain time limits. The process of implementing and integrating the organizational changes that were necessary was well under way by the end of 1989.

Lawyers continue to review the more complex cases to determine whether there is a need for additional legal research, factual information, or medical evidence. The Medical Liaison Officer (MLO) reviewed about 300 case descriptions in 1989 to assist Counsel with the question of whether additional medical information is required, and if it is, whether it can be obtained from the treating physician or from a Tribunal section 86h Assessor.

1989 Incoming Caseload by Type

Description	1989 (12 Months)	% of Total
New Cases by Type of Appeal†:		
Special section cases:		
S.86o	44	2.7
S.15	89	5.5
S.21	66	4.1
S.77	294	18.2
Subtotal	493	30.6
Entitlement and other cases:		
Pension	39	2.4
Commutation	35	2.2
Employer	28	1.7
Entitlement and Other	701	43.5
Subtotal	803	49.8
Cases with no jurisdiction:		
Subtotal	100	6.2
Total new appeals received	**1,396**	**86.7**
Post-decision issue cases:		
Judicial review	2	0.1
Ombudsman's request	110	6.8
Reconsideration application	103	6.4
Subtotal	215	13.3
TOTAL INCOMING CASES	**1,611**	**100.0**

† Based on the date of receipt of WCB files.

SCHEDULING OF HEARINGS

Beginning in January 1989, the Scheduling Department, under the supervision of the Appeals Administrator, moved to a system that includes:

a) Scheduling cases immediately on completion of the case description so that even cases requiring additional pre-hearing work receive a hearing date and become "date driven".

b) Scheduling cases according to a "modified" consent system, so that cases are scheduled as much as possible in accordance with the parties' convenience but in any event within a certain time period. If the parties cannot agree on a date, the cases are scheduled at a time convenient to the appellant.

Representation Profile for Decisions Released in 1989

Employer

Type of Representation	Number of Cases	Percentage
Claims Department	18	2
Consultant	88	7
Company Personnel	186	16
Office of the Employer Adviser	60	5
Lawyer	211	18
Other	123	10
No Representation	495	42
Total:	**1,181**	**100**

Worker

Type of Representation	Number of Cases	Percentage
Consultant	102	9
Lawyer	246	21
Member of Provincial Parliament	32	3
Office of the Worker Adviser	341	29
Union	201	17
Other	58	5
No Representation	201	17
Total:	**1,181**	**100**

The reorganization arising from the move to the four-month average turnaround goal generated a one-time "backlog" of cases in scheduling. In June 1989, there were 525 cases in scheduling; however, by the end of December 1989, that number had been reduced to 328 cases.

In 1989, about 50 per cent of the requests for hearings were for locations outside of Toronto. The waiting time for hearings in out-of-Toronto locations is two to three months longer than for Toronto hearings. In 1989, the Scheduling Department began to address this problem by bringing parties and their representatives to Toronto, if they agreed, and by scheduling additional hearings in certain locations. However, at the end of the reporting period, parties outside Toronto still waited longer for a hearing. Because of the projected Bill 162 caseload implications, the Tribunal is planning to add additional full-time panels, and it is expected that this development will help with the out-of-Toronto caseload.

The Tribunal has continued to schedule full- and part-time Panels to hear cases. Part-time Members participated in approximately 30 per cent of the cases in the reporting period.

Pre-hearing legal workers routinely contact the parties prior to each hearing to ensure that all materials required for the hearing have been provided and that the parties are ready to proceed. This contact has proved invaluable to the smooth running of the hearing process.

HEARINGS

The Tribunal scheduled 1,360 hearings in 1989; 1,061 of those cases had an oral hearing and 102 were considered on written submissions. The continuing strict "no adjournment" policy meant that only 2.3 per cent of cases were adjourned pre-hearing; a further small number were settled or withdrawn after being scheduled and prior to the hearing; 6.5 per cent were adjourned at the hearing.

The Tribunal Counsel Office lawyers attended hearings in about ten per cent of the cases. Generally, their in-hearing role was to examine expert medical witnesses and to assist the Panels with the legal questions in the more complex cases or in those cases that raised novel issues.

The increasing requests for hearings outside Toronto have been noted above. The problem this presents for expeditious processing of cases is not easily resolved. Often, there are only one or two worker representatives (usually from the Office of the Worker Adviser) available for workers in regions outside Toronto, so the answer is not simply to schedule more hearings in those locations — the representatives would be over-burdened. The strategy of inviting parties and their representatives to Toronto (and paying their expenses) is also only of limited advantage: again, the representatives are not always available to spend several days away from their offices. Also, OWA representatives handle the WCB hearings as well as WCAT hearings and have a heavy caseload in their own locations.

The Tribunal has taken some steps to provide parties outside Toronto with speedier access to hearings — in appropriate cases we bring parties and their representatives to Toronto, paying the expenses of the parties and their representatives; in 1989 we scheduled additional trips to some locations; and we have arranged conference-call hearings in straightforward cases, including those under Section 21 of the Act. The Tribunal will continue to explore ways of providing better service in this area in 1990.

The Tribunal instituted a "Motions Day" in 1988 and 1989 to provide a speedy process for certain cases under sections 21 and 77 of the Act which are "interlocutory" or preliminary in nature. These cases are scheduled on a date fixed by the Tribunal before a Panel which hears three or four similar cases on the same day. Parties have a fixed time to present their case, and Panels may deliver the decision orally.

Disposition of Cases in 1989

Monthly Increments

†	Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul	Aug	Sept	Oct	Nov	Dec	Total
New cases received	131	141	146	119	163	142	124	129	173	114	126	104	1,611
Cases disposed of:													
• Settled	4	2	2	0	1	3	2	6	5	3	1	2	31
• No Jurisdiction	6	9	6	2	10	13	6	7	12	8	15	15	109
• Withdrawn	25	11	38	35	34	38	28	34	33	34	24	33	357
• Cases closed due to inactivity	21	28	11	39	21	14	17	8	10	11	15	21	216
• Cases with decisions issued	78	109	130	104	94	118	86	70	123	70	101	100	1,183
• Disposition of Post Decision cases‡	7	17	13	16	12	9	16	18	24	5	10	15	162
Total Cases Disposed	141	176	200	196	172	195	155	143	207	131	166	186	2,068

Notes:

† Columns show monthly additions only

‡ These are dispositions of Reconsideration Applications and Ombudsman's Requests

By the end of the reporting period, the Tribunal had also moved towards handling section 77 cases almost exclusively by way of written application. The parties prefer it, the process is faster than an oral hearing, and oral hearings are awkward when only one party has the disputed material.

We anticipate that with the integration of Intake and the Tribunal Counsel Office the trend to more expeditious handling of cases will accelerate in 1990.

French-Language Hearings

The Tribunal has two Panels that can conduct hearings in French. In 1989, the Tribunal held seven French hearings. In these cases, decisions are released in French, but an English version is available on request. The Tribunal now has a full-time French translator on staff who assists with the translation of documents for French hearings.

Comparative Caseload Statistics

	As at 31-Dec-1988	As at 31-Dec-1989
Cases at pre-hearing stage:†	1,510	1,134
Post-hearing cases:		
• Recessed	43	65
• Complete but on hold	101	138
• Ready to write decision	270	234
Total cases at post-hearing stage:	414	437
TOTAL CASELOAD	**1,924**	**1,571**

† This figure includes the pension-chronic pain cases which are on hold and post-decision issue cases

Pension-chronic pain cases	269	229
Post Decision Issue Cases	129	147
TOTAL	**398**	**376**

POST-HEARING PROCESSING

About 20 per cent of the cases heard in 1989 required additional evidence, post-hearing. In those cases, Panels have found there is insufficient medical evidence to determine an issue, or that other kinds of information are required before a decision can be reached. There are also cases where it becomes apparent to the Panel, post-hearing, that further submissions from the parties or the Board are necessary before the decision can be fairly made.

The post-hearing co-ordinator in the Tribunal Counsel Office obtains the evidence required on the Panel's instructions or co-ordinates the submissions. In 1989, the co-ordinator made greater use of outside investigators in obtaining information and consequently the time taken in the post-hearing process was shortened considerably.

The post-hearing additional evidence is, of course, obtained after notice to the parties and with the parties being given full opportunity to respond to such evidence.

In 1989, there were 154 Medical Assessors who had been appointed as Order-In-Council appointments under Section 86h of the Act. The increased number of Assessors meant that Panels were able to obtain medical information post-hearing more quickly than before.

DECISION WRITING

The Office of the Counsel to the Chairman continued to review decisions in draft form. The Counsel to the Chairman's role has been described in earlier Annual Reports. In 1989, one additional full-time Counsel and one part-time Counsel were added, bringing the total to four. Counsel's role was expanded to provide increased research assistance to Panels, in addition to draft-decision review.

Beginning in January 1989, Panels agreed to attempt to release decisions, on average, within six weeks of the hearing date. Exceptions included the more complex cases or cases requiring additional evidence or submissions post-hearing. In 1989, the Tribunal released 1,181 decisions. The average release time for all decisions (from the point where they were ready to write to the release date) was 7.5 weeks. This represents a three-week improvement over the 1988 average. If the cases are broken down by type, special section cases are released on average within 4.8 weeks, following a hearing. Full-time Vice-Chairmen released their decisions in 1989 cases within 5.2 weeks on average. This represents a 27-per-cent improvement over 1988, and is well within the six-week average goal for the decision-writing process.

DECISION RELEASE

During the reporting year, the Tribunal implemented a new system of decision release. Decisions are now released through the Information Department within 24 hours of the Panel issuing the decision.

INFORMATION DEPARTMENT

LIBRARY

The Library provides reference and research services to Tribunal staff and the public. Reference questions are answered utilizing in-house computer databases and external databases, such as *Dialog*, *QL Systems*, *CAN/LAW* and *Westlaw*.

In order to meet the increasing requests for service by the public, the Library has established a readily identifiable central reference desk. Improved integration of the Information Department now allows Library staff to draw on the support of Publications lawyers when answering more legally complex queries.

The Library staff has trained other Tribunal personnel in the use of computer-assisted research on the Tribunal's own in-house database. Emphasis has shifted to encouraging training in the use of *WCAT ONLINE*, a far more powerful retrieval system which permits sophisticated searches of the full text of all Tribunal decisions.

PUBLICATIONS

The Publications department publishes materials designed to facilitate research of Tribunal decisions and to increase awareness of Tribunal processes. As of the end of the reporting period plans for a major restructuring of the Tribunal's publications have been completed. The new system will be implemented early in 1990. It features a new publication, the *Decision Digest Service*, which will replace the *Numerical Index of Decisions*.

The currency of the publications was much improved over the reporting period. Decisions are currently being summarized within a week of their release. Once the *Decision Digest Service* is in operation, the *Decision Summaries, Keyword Index and Annotated Statute* will be updated monthly rather than quarterly. Clearance of the backlog of cases to be published in the *WCAT Reporter* has also made that publication more current. These improvements have rendered the *Decision Subscription Service* redundant. It will be discontinued at the end of 1989.

Some new publications were made available in 1989. The *Keyword Guide* helps users to identify all the keyword terms that are potentially relevant to their searches of Tribunal decisions (this will be especially helpful considering the revisions to the *Keyword Index* that will be necessitated by the proclamation of *Bill 162*). *Researching Workers' Compensation Appeals Tribunal Decisions* describes the various Tribunal publications and databases and explains how to use the publications. *A Straightforward Guide to the Workers' Compensation Appeals Tribunal* is a plain language explanation of the Tribunal's function and procedures.

Plans are underway to introduce a Tribunal newsletter (*WCAT In Focus*). It will provide the Tribunal with the capacity to routinely communicate with its constituencies in a timely and efficient manner.

The following publications are available to assist in the research of Tribunal decisions:

- *WCAT Reporter*
- *Decision Digest Service*
- *Master List of Decisions*
- *Keyword Index*
- *Section 15 Index*
- *Keyword Guide*

Other publications available are:

- *A Straightforward Guide to the Workers' Compensation Appeals Tribunal*
- *Researching Workers' Compensation Appeals Tribunal Decisions*
- *Compensation Appeals Forum*
- *Annual Report*

PAY EQUITY

The Pay Equity Act, which came into force on January 1, 1988, requires employers in the public sector to post a Pay Equity Plan by January 1, 1990. The Tribunal decided that it was reasonable for it to follow the Ontario Public Service pay equity plan for non-union (called "management and excluded") employees when that plan became available.

The Tribunal notified employees of the decision in December 1989. The plan was posted early in 1990 and will result in approximately 72 Tribunal employees receiving wage adjustments in 1990 to meet the Pay Equity Act.

The Tribunal's decision to follow the OPS plan allows the Tribunal to implement the intent and the spirit of the pay equity legislation by providing us with "male comparitors" for the female job classes.

FINANCIAL MATTERS

As we present this Annual Report, the Statement of Expenditure for the year ended December 31, 1989, has not yet been subject to audit.

The Appeals Tribunal is currently undergoing an internal audit by the Audit Department of the Ministry of Labour. The external auditors who performed an audit of the Statement of Expenditures in 1988 will again be invited to perform an audit of the Statement of Expenditures for the year ended December 31, 1989.

Statement of Expenditures
As at December 31st, 1989

Salaries and Wages	1989 Budget	1989 Actual
1310 Salaries & Wages - Regular	4,338.0	4,258.0
1320 Salaries & Wages - Overtime	36.0	54.2
1325 Salaries & Wages - Contract	298.8	193.7
1510 Temporary Help - Go Temp.	40.0	4.5
1520 Temp. Help - Outside Agencies	35.0	145.8
Total Salaries and Wages	**4,747.8**	**4,656.3**
Employee Benefits		
2110 Canada Pension Plan	0.0	56.1
2130 Unemployment Insurance	0.0	81.7
2220 Pub. Ser. Superannuation Fund	0.0	134.8
2230 P.S.S.F. Adjustment Fund	0.0	28.3
2310 Ontario Health Insurance Plan	0.0	49.6
2320 Suppl. Health & Hospital Plan	0.0	25.1
2330 Long-term Income Protection	0.0	20.0
2340 Group Life Insurance	0.0	8.1
2350 Dental Plan	0.0	24.1
2410 Workers' Compensation	0.0	0.1
2520 Maternity Supp. Benefit All.	0.0	18.7
2990 Benefits Transfer	0.0	1.2
Total Employee Benefits	**740.2**	**447.8**
Transportation & Communication		
3110 Courier/Other Delivery Charges	30.0	32.8
3111 Long Distance Charges	15.0	16.9
3112 Bell Tel. - Service, Equipment	50.0	68.7
3210 Postage	60.0	24.3
3610 Travel - Accommodation & Food	113.7	70.0
3620 Travel - Air	0.0	49.8
3630 Travel - Rail	0.0	2.4
3640 Travel - Road	0.0	26.9
3660 Travel - Conferences, Seminars	25.0	18.9
3680 Travel - Attendance (Hearings)	35.0	57.6
3690 Travel - Prof. & Pub. Outreach	10.0	4.1
3720 Travel - Other	1.0	4.8
3721 Travel - PT Vice Chair & Reps.	57.0	40.1
Total Transportation & Communication	**396.7**	**417.3**

Services	1989 Budget	1989 Actual
4124 External Education & Training	5.0	0.2
4130 Advertising - Employment	10.0	12.5
4210 Rentals - Computer Equipment	0.0	13.1
4220 Rentals - Office Equipment	10.0	0.8
4230 Rentals - Office Furniture	1.0	0.0
4240 Rentals - Photocopying	130.0	91.6
4260 Rentals - Office Space	800.0	1,011.4
4261 Rentals - Hearing Rooms	20.0	22.6
4270 Rentals - Other	1.0	0.0
4310 Data Process Service	10.0	0.0
4320 Insurance	0.0	0.0
4340 Receptions - Hospitality	27.0	32.8
4341 Receptions - Rentals	1.0	0.3
4350 Witness Fees	30.0	27.6
4351 Process Services - Subpoenas	7.0	5.7
4360 Per Diem Allow.-PT VC & Reps.	512.0	377.7
4410 Consultants - Mgt. Services	70.0	94.7
4420 Consultant - System Development	0.0	37.7
4430 Court Reporting Services	125.0	117.1
4431 Consultants - Legal Services	50.0	19.1
4435 Transcription	125.0	145.8
4440 Med. Fee - Per Diem Retainer Rep	225.0	132.8
4460 Research Services	0.0	0.0
4470 Print - Dec./Newsletters/Pamphlets	210.0	172.2
4520 Repair/Main. - Furnit./Off. Equip.	100.0	148.2
4710 Other - incl. Membership Fees	30.0	48.8
4711 Translation & Interpret. Ser.	60.0	44.3
4712 Staff Development - Course Fees	50.0	38.9
4713 French Translation Services	90.0	38.0
4714 Other French Costs	0.0	0.0
Total Services	**2,699.0**	**2,633.9**
Supplies & Equipment		
5090 Projectors, Cameras, Screens	0.0	0.0
5110 Computer Equip. incl. Software	0.0	0.2
5120 Office Furniture & Equipment	30.0	2.3
5130 Office Machines	0.0	0.0
5710 Office Supplies	100.0	139.6
5720 Books, Publications, Reports	50.0	51.5
Total Supplies & Equipment	**180.0**	**193.6**
Total Operating Expenditures	**8,763.7**	**8,348.9**
Capital Expenditures	**100.0**	**148.5**
Total Expenditures	**8,863.7**	**8,497.4**

APPENDIX A

STATEMENT OF MISSION, GOALS AND OBJECTIVES

THE MISSION

In its most fundamental terms, the Tribunal's mission is to perform appropriately the duties assigned to it by the *Workers' Compensation Act*.

These duties are both explicit and implicit. The explicit assignments define what the Tribunal must do and are, generally speaking, clear. They need not be repeated here.

The implicit obligations identify the manner of the Tribunal's operations. By definition, the nature of those obligations is subject to interpretation and debate, and it is important that the Tribunal's perceptions in that respect be known.

The implicit statutory obligations as the Tribunal understands them may be usefully described in the following terms.

1. The Tribunal must be competent, unbiased and fair-minded.

2. The Tribunal must be independent.

The obligation to be independent has three essential facets:

(a) The maintenance of an arms-length, independent relationship with the Workers' Compensation Board.

(b) A commitment by the chairman, vice-chairs and members to not being inappropriately influenced by the popular views of workers or employers.

(c) A commitment by the chairman, vice-chairs and members to being undeterred by the possibility of government disapproval.

3. The Tribunal must utilize an appropriate adjudication process. To be appropriate, the Tribunal believes the process must generally conform with the following basic concepts:

(a) The process must be recognized as not being an "adversarial" process as that concept is generally understood in a common-law context.

(Unlike a court, the Tribunal is not engaged in resolving a contest between private parties. Appeals to the Tribunal represent a stage in the workers' compensation system's investigation of the statutory rights and benefits flowing from an industrial injury.

It is a stage of the system's process that is invoked on the initiative of a worker or employer but in this stage, as in earlier stages of the process, it is the system and not the worker or the employer which has the burden of establishing what the Act does or does not provide with respect to any reported accident.

The fact that it is the system which has the primary responsibility in this respect is reflected in the Board's and the Tribunal's explicit investigative mandates and their respective statutory obligations to decide cases on the basis of their "real merits and justice".

In legal terminology the process may be characterized as an "inquisitorial" as opposed to an "adversarial" process.

Despite the non-adversarial or inquisitorial nature of the process, it is a fact that the Tribunal's hearings normally take much the same form as do hearings in a typical adversarial process. To the uninitiated, the use of what is essentially an adversarial hearing format is confusing as to the fundamental nature of the Tribunal's process. In fact, however, the adversarial format merely reflects the Tribunal's tacit recognition that the participation of the parties in that manner will meet expectations in that regard and will, as well, be usually both the most effective and the most satisfying way for parties to, in fact, contribute to the Tribunal's search for the real merits and justice.

The Tribunal's commitment, in a non-adversarial process, to an essentially adversarial hearing format is also bolstered by its appreciation of the Canadian legal system's concept of what constitutes a "hearing". The legal system's understanding of the principles of natural justice that apply where there is, as there is here, a right to a hearing, are such that even in a non-adversarial process the style of hearing would not in law be allowed to stray far from the basic adversarial format.)

(b) The non-adversarial nature of the process in which the Tribunal is engaged evokes the following three, particularly significant special process imperatives.

(i) The Tribunal's hearing panels have a responsibility to take such steps as they may find necessary to satisfy themselves that in any particular case they have such reasonably available evidence as they require to be confident as to the actual merits and justice in that case.

(ii) The issue agenda in any case must ultimately be determined by the hearing panels and not dictated by the parties.

(iii) The manner of conducting a hearing, while usually to be governed by rules and format of a standard nature, must be adaptable to the special hearing needs of any particular case as the hearing panel in that case may consider necessary or appropriate. Any such adaptations must, however, be consistent with a fair hearing and reflect proper regard for the integrity of general Tribunal rules and procedures that are conducive to effective and fair process from an overall perspective.

(c) The adjudication process must be effective and fair from the parties' perspective.

It must allow the parties timely knowledge of the issues, a fair opportunity to challenge or add to evidence and/or to provide their own evidence, and a fair opportunity to advocate their views and to argue against opposing views.

(d) The process must also be effective from the perspective of the Tribunal.

It must provide the Tribunal's panels with the evidence, the means of evaluating the evidence, and the understanding of the issues, which will permit them to decide with confidence on the real merits and justice of the case.

(e) The process should not be more complicated, regulated, or formal (and, thus, not more intimidating to lay participants) than the requirements of effectiveness and fairness and the needs of reasonable efficiency dictate.

(f) In the post-hearing phase, the decision-making process must provide full opportunity for effective tripartite decision-making and for the careful development of appropriate decisions.

To be appropriate, decisions must be written and fully-reasoned. They must conform to the rule of law and meet reasonable, general standards of decision quality. Applicable law must be given its due effect and the principles adopted in other Appeals Tribunal decisions must be shown appropriate deference. The goal of achieving like results in like fact situations must be sensibly pursued.

4. The process for dealing with applications, as distinguished from appeals, while conforming generally with the foregoing, must be subject to such variations as the special statutory provisions governing each of the various applications may anticipate.

5. The Tribunal must hold hearings and reach decisions in as timely a fashion as is reasonably possible given the foregoing process obligations.

6. The Tribunal must make all its decisions readily accessible to the public.

7. The Tribunal's services must be reasonably accessible in both the French and English languages.

GOALS

In pursuing its mission, the Tribunal has adopted the following specific goals.

1. Achieving a total case turnaround time from notice of appeal or application to final disposition that averages four months, and in individual cases, unless they are of unusual complexity or difficulty, does not exceed six months.

2. Providing a system which can, so far as is reasonably possible, meet the various implicit statutory imperatives regardless of the experience or capabilities in a particular case of the worker's or employer's representative, or the absence from the process of any party or representative.

3. Maintaining at all points of contact between the Tribunal and workers and employers and their representatives a welcoming, empathetic, non-intimidating and constructive professional environment — an environment grounded in implicit respect on the part of all Tribunal staff and members for the goals and motives of workers and employers involved in the Tribunal's processes and for the importance of the Tribunal's work on their behalf.

4. Maintaining a working environment for Tribunal staff that provides both challenging work and suitable opportunities for personal recognition, development and advancement, in an atmosphere of mutual respect.

5. Maintaining at all times a sufficient complement of qualified, competent, trained and committed vice-chairs and members.

6. Maintaining at all times a sufficient roster of qualified and committed medical assessors.

7. Maintaining at all times a sufficient complement of qualified, competent, trained and committed administrative and professional staff.

8. Providing the physical facilities, equipment and administrative support services necessary for the vice-chairs, members and staff to perform their responsibilities efficiently and in a manner which is conducive to job satisfaction and consistent with professional expectations.

9. Within such restrictions as may be implicit in the chairman's statutory obligation to take as his or her guidelines in the establishment of job classifications, salaries and benefits the administrative policies of the Government, compensating staff fairly and competitively relative to their responsibilities and the nature of their work.

10. Maintaining a constructive and appropriate working relationship with the medical profession and its members, generally, and with the Tribunal's medical assessors, in particular.

11. Maintaining a constructive and appropriate working relationship with the Board and its staff and with the Board's board of directors.

12. Maintaining a constructive and appropriate working relationship with the Minister and Ministry of Labour and with such other components of the government structure with which the Tribunal has dealings from time to time.

13. Providing the public and, in particular, workers and employers and their respective communities and representatives with such information about the Appeals Tribunal and its operations as is necessary for the effective utilization of the Tribunal's services.

COMMITMENTS

In the performance of the Tribunal's Mission and in the pursuit of its Goals, the Tribunal has recognized a number of matters to which it is effectively committed.

1. The Tribunal is committed to keeping the investigative and pre-hearing preparation activities of the Tribunal separate from its decision-making activities.

This is accomplished by means of a permanent department of full-time professional staff referred to as the Tribunal Counsel Office (the TCO). TCO's assignment in this regard is to perform the Tribunal's investigative and pre-hearing preparation work. This work is to be performed in accordance with general standing instructions of the Tribunal. In individual cases where pre-hearing investigation or preparation requirements appear to exceed such standing instructions, TCO will act in accordance with special instructions from Tribunal panels — panels whose members are not thereafter permitted to participate in the hearing and deciding of such cases.

2. The Tribunal is committed to Tribunal-monitoring, at the pre-hearing stage, of the identification of issues and the sufficiency of evidence.

As part of the commitment to separation of pre-hearing investigation and preparation activity from decision-making activity, this monitoring is normally carried out by the TCO pursuant to Tribunal instructions delivered in the manner described above.

(This commitment does not preclude variable strategies concerning the degree of pre-hearing monitoring and the amount of TCO initiative in the pre-hearing preparation, with respect to different categories of cases. It also contemplates the possibility of TCO not monitoring particular categories of uncomplicated cases.)

It is, of course, understood that the TCO's pre-hearing role does not diminish in any way the hearing panels' intrinsic rights and obligations in the hearing and determining of individual cases. Hearing panels have the final say in the identification of issues and, at a mid-hearing or post-hearing phase, the right to initiate and supervise the development or search for additional evidence, or to obtain further legal research or request additional submissions.

3. The Tribunal is committed to having the Tribunal represented by its own counsel at any Tribunal hearing where the Tribunal considers such representation necessary or useful.

4. In its internal decision-making processes, the Tribunal is committed to the maintenance of a tri-partite working environment characterized by mutual respect and by free and frank discussions based on non-partisan, personal best judgements from all panel members.

5. The Tribunal is committed to maintaining internal educational processes suitable for developing a Tribunal-wide, comprehensive appreciation of the nature and dimensions of emerging, generic, medical, legal or procedural issues.

6. The Tribunal is committed to the establishment and maintenance of a general workers' compensation information resource and library.

This resource and library is to be a sufficient and effective source of legal, medical, and factual information relevant to the workers' compensation subject. It shall provide access to information which is not conveniently assembled elsewhere, and which workers and employers, members of the public, professional representatives, and Members and staff of the Tribunal require if they are to truly understand the workers' compensation system and the issues which it presents, or be able to prepare on a fully informed basis for presenting or dealing with such issues in individual cases.

This information is to be readily accessible through electronic and other means.

7. The Tribunal is committed to the creation of a permanent, widely distributed and easily accessible, published record of the Tribunal's work.

This record is to consist of the selection of Tribunal decisions best calculated to assist worker or employer representatives to understand, in the preparation of their cases, workers' compensation issues and the Tribunal's developing position on such issues.

8. The Tribunal is committed to the review by the chairman, or by the Office of the Counsel to the chairman, of draft panel decisions.

This review is conducted for the purpose of ensuring — to the extent possible given the overriding hearing-panel autonomy, that the Tribunal's body of decisions complies reasonably with the general hallmarks of quality which the Tribunal has recognized.

9. The Tribunal is committed to devoting its best efforts to having Tribunal decisions comply reasonably with the following hallmarks of a good-quality adjudicative decision:

(a) It does not ignore or overlook relevant issues fairly raised by the facts.

(b) It makes the evidence base for the panel's decisions clear.

(c) On issues of law or on generic medical issues, it does not conflict with previous Tribunal decisions unless the conflict is explicitly identified and the reasons for the disagreement with the previous decision or decisions are specified.

(d) It makes the panel's reasoning clear and understandable.

(e) It meets reasonable standards of readability.

(f) It conforms reasonably with Tribunal standard decision formats.

(g) From decision to decision the technical and legal terminology is consistent.

(h) It contributes appropriately to a body of decisions which must be, as far as possible, internally coherent.

(i) It does not support permanent conflicting positions on clear issues of law or medicine. Such conflicts may occur during periods of development on contentious issues. They cannot be a permanent feature of the Tribunal's body of decisions over the long term.

(j) It conforms with applicable statutory and common law and appropriately reflects the Tribunal's commitment to the rule of law.

(k) It forms a useful part of a body of decisions which must be a reasonably accessible and helpful resource for understanding and preparing to deal with the issues in new cases and for invoking effectively the important principle that like cases should receive like treatment.

10. The Tribunal is committed to obtaining in each case such reasonably available evidence as its hearing panels require if they are to be confident as to the appropriateness of their decision on any factual or medical issue.

11. The Tribunal is committed to holding hearings at appropriate out-of-Toronto locations.

The commitment in this respect is that cases originating out of Toronto should be heard at locations which are reasonably convenient from both the worker's and employer's perspective. This commitment is subject to the limit of not imposing travel obligations on Tribunal members or administrative burdens on the Tribunal so onerous as to interfere with the effective operation of the Tribunal in other respects.

12. The Tribunal is committed to the payment of expenses and compensation in respect of lost wages arising from attendance at Tribunal hearings in accordance with the WCB's policies in that regard with respect to attendance at WCB proceedings.

13. The Tribunal is committed to paying for medical reports which serve a reasonable purpose in the Tribunal's proceedings.

14. The Tribunal is committed to being fiscally responsible in the management of its expenditures to the end that only moneys necessary for the performance of the Tribunal's mission and the accomplishment of the Tribunal's goals are, in fact, spent.

This document reflects the Tribunal's Mission, Goals and Commitments as at least implicitly understood from the Tribunal's inception.[1] Their expression in these particular terms was approved by the Tribunal as of October 1, 1988.

1 The single exception is Goal No. 1. The original turnaround goal was six months.

APPENDIX B

VICE-CHAIRMEN AND MEMBERS ACTIVE IN 1989

FULL-TIME	DATE OF FIRST APPOINTMENT
Chairman	
Ellis, S. Ronald	October 1, 1985
Alternate Chair	
Bradbury, Laura	June 1, 1988
Vice-Chairmen	
Bigras, Jean Guy	May 14, 1986
Bradbury, Laura	October 1, 1985
Carlan, Nicolette	October 1, 1985
Kenny, Lila Maureen	July 29, 1987
McIntosh-Janis, Faye	May 14, 1986
Moore, John P.	July 16, 1986
Onen, Zeynep	October 1, 1988
Signoroni, Antonio	October 1, 1985
Starkman, David K.L.	August 1, 1988
Strachan, Ian J.	October 1, 1985
Members Representative of Workers	
Cook, Brian	October 1, 1985
Fox, Sam	October 1, 1985
Heard, Lorne	October 1, 1985
Lebert, Raymond J.	June 1, 1988
McCombie, Nick	October 1, 1985
Robillard, Maurice	March 11, 1987
Members Representative of Employers	
Apsey, Robert	December 11, 1985
Jago, W. Douglas	October 1, 1985
Meslin, Martin	December 11, 1985
Nipshagen, Gerry M.	October 1, 1988
Preston, Kenneth	October 1, 1985
Seguin, Jacques	July 1, 1986
Guillemette, Karen	May 28, 1986
PART-TIME	
Vice-Chairmen	
Aggarwal, Arjun	May 14, 1986
Chapnik, Sandra	March 11, 1987
Farb, Gary	March 11, 1987
Faubert, Marsha	December 10, 1987
Friedmann, Karl	December 17, 1987
Hartman, Ruth	December 11, 1985
Lax, Joan L.	May 14, 1986
Leitman, Marilyn	December 17, 1987
Marafioti, Victor	March 11, 1987
Marcotte, William A.	May 14, 1986
Marszewski, Eva	May 14, 1986
McGrath, Joy	December 10, 1987
Sperdakos, Sophia	May 14, 1986

Stewart, Susan L.	May 14, 1986
Swartz, Gerald	March 11, 1987
Torrie, Paul	May 14, 1986
Warrian, Peter	May 14, 1986
Wydrzynski, Christopher	March 11, 1987

Members Representative of Workers

Acheson, Michelle	December 11, 1985
Beattie, David Bert	December 11, 1985
Byrnes, Frank	May 14, 1986
Drennan, George	December 11, 1985
Felice, Douglas H.	May 14, 1986
Ferrari, Mary	May 14, 1986
Fuhrman, Patti	May 14, 1986
Higson, Roy	December 11, 1985
Jackson, Faith	December 11, 1985
Klym, Peter	May 14, 1986
Lankin, Frances	December 11, 1985
Rao, Fortunato	February 11, 1988

Members Representative of Employers

Clarke, Kenneth	August 1, 1989
Gabinet, Mark	December 17, 1987
Howes, Gerald K.	August 1, 1989
Jewell, Donna Marie	December 11, 1985
Kowalishin, Teresa A.	May 14, 1986
Merritt, Allen S.	October 18, 1988
Ronson, John	December 11, 1985
Seguin, Jacques A.	July 1, 1986
Shuel, Robert	August 1, 1989
Sutherland, Sara	December 17, 1987

The following is a list of senior staff who were employed at the Appeals Tribunal during the reporting period.

Counsel to the Chairman

Carole A. Trethewey

Tribunal General Counsel

Elaine Newman – to June 15, 1989
Eleanor J. Smith – from December 1, 1989

(Acting) General Counsel

Janice Sandomirsky – June 16, 1989, to November 30, 1989

General Manager

Robert A. Whitelaw – to June 30, 1989

Head, Information Department

Linda Moskovits

SENIOR STAFF CHANGES

On June 16, 1989, Elaine Newman, the Tribunal's General Counsel resigned to take up a career in private practice. Janice Sandomirsky, one of the Tribunal Counsel Office's Senior Legal Counsel, assumed the position of Acting General Counsel while the recruiting process was completed by an internal selection committee. Eleanor J. Smith was appointed the Tribunal's new General Counsel, effective December 1, 1989. Eleanor came to the Tribunal from her position as Director of Appeals at the Ministry of Labour, where she was responsible for hearing and determining all ap-

peals from Ministry of Labour decisions under the Occupational Health and Safety Act, and with a background of government administrative law advocacy in the energy field.

Also, on June 30, 1989, Robert Whitelaw, the Tribunal's General Manager resigned to accept a position with the government of British Columbia. At that time, it was decided that we would not fill the vacancy but would, instead, take the opportunity to experiment with a more flattened management structure, with the General Manager's responsibilities being delegated to senior staff members. We have not, as yet, had enough experience to be confident that it will be sensible in the long term to permanently dispense with a General Manager position, and expect to be able to make that decision sometime towards the end of 1990.

MEDICAL COUNSELLORS

The Medical Counsellors have continued to assist the Counsel Office in determining what, if any, further medical investigation ought to be explored in order to ensure that Panels have enough medical information to understand the evidence before them in any particular case, and to understand where and why any controversies exist.

The Counsellors have also continued to contribute to the Tribunal's recruitment of candidates for the Medical Assessor Roster. This year has seen the creation of a number of generic discussion papers on a number of medical issues. The Counsellors have been of assistance, either authoring these papers, or assisting in finding appropriate specialists from the Assessor Roster to do so.

Dr. Brian Holmes (see Second Report, page 21), who previously coordinated the Medical Counsellors has taken a leave of absence to accept a position as Vice-Chancellor, Health Sciences for the University in the United Arab Emirates. Dr. Holmes was a founding Counsellor and was instrumental in assisting the Tribunal as it set up its medical resource bodies.

Dr. Holmes' leadership role has been assumed by Dr. Thomas P. Morley.

This year, Dr. Ian Macnab, Orthopaedic Surgeon, resigned for personal reasons. Dr. Macnab's assistance and keen interest in enhancing our understanding of orthopaedic issues, especially in our first few formative years has been greatly appreciated.

One of the Tribunal's 86h Assessors, Dr. W.R. Harris, has been performing the role of Orthopaedic Counsellor on an ad hoc basis. His other commitments do not permit him to officially assume the responsibilities of a Counsellor at this time.

This leaves the Tribunal with seven Counsellors.

The following is a list of the Tribunal's Medical Counsellors:

Dr. Douglas P. Bryce	Otolaryngology
Dr. John S. Crawford	Ophthalmology
Dr. W.R. Harris	Orthopaedics (Acting)
Dr. Fred Lowy	Psychiatry
Dr. Robert L. MacMillan	Internal Medicine
Dr. Thomas P. Morley	Neurology
Dr. Neil Watters	General Surgery

ASSESSORS

As reported in the Second Report, a second expanded list of Assessors was appointed on October 1988. This brought the total of medical assessors throughout the province to 154 - now less nine (mainly through retirement from practice). There are currently 14 assessor nominations in process, and their appointments are anticipated in the near future.

VICE-CHAIRMEN AND MEMBERS — RE-APPOINTMENTS

In 1989, the following full- and part-time Vice-Chairmen and Members were re-appointed to the Appeals Tribunal for the terms indicated below.

NAME	DATE OF RE-APPOINTMENT	TERM (IN YEARS)
FULL-TIME		
Vice-Chairmen		
Bradbury, Laura[1]	October 1	3
McIntosh-Janis, Faye	May 14	3
Members Representative of Employers		
Guillemette, Karen	May 14	3
Nipshagen, Gerry[2]	June 15	3
Seguin, Jacques	July 1	6 mos. full-time; 2.5 years part-time
Cook, Brian	October 1	3
PART-TIME		
Vice-Chairmen		
Lax, Joan	May 14	2
Marcotte, William	May 14	2
Sperdakos, Sophia	May 14	3
Stewart, Susan	May 14	3
Members Representative of Employers		
Kowalishin, Teresa	May 14	3
Members Representative of Workers		
Felice, Douglas	May 14	3
Ferrari, Mary	May 14	3
Fuhrman, Patti	May 14	3
Klym, Peter	May 14	3

1 In addition to her duties as a Vice-Chairman at the Appeals Tribunal, Laura Bradbury is continuing in her management position as Alternate Chair.

2 Mr. Nipshagen was first appointed to the Appeals Tribunal as a part-time Member representative of employers. He was appointed as a full-time Member in June to fill the vacancy created by the resignation of Karen Guillemette.

VICE-CHAIRMEN AND MEMBERS — APPOINTMENTS EXPIRED AND RESIGNATIONS

The following is a list of members who resigned or whose appointments expired during the reporting period.

Arjun Aggarwal, Vice-Chairman	(part-time)
Frank Byrnes, Tribunal Member representative of workers	(part-time)
Karen Guillemette, Tribunal Member representative of employers	(full-time)
Eva Marszewski, Vice-Chairman	(part-time)
Allen S. Merritt, Tribunal Member representative of Employers	(part-time)
Paul Torrie, Vice-Chairman	(part-time)
Peter Warrian, Vice-Chairman	(part-time)

VICE-CHAIRMEN AND MEMBERS — RÉSUMÉS

NEW APPOINTMENTS

Kenneth Clarke (Part-time Employer Member)

Mr. Clarke, a human resources consultant with his own consulting firm (dealing in non-workers'-compensation-related matters), spent 20 years in the food business as the Director of Human Resources at Thomas J. Lipton, Inc. In this position he was responsible for personnel and industrial relations matters. He is currently a member of the Government Affairs Advisory Committee of the Personnel Association of Ontario.

Gerald K. Howes (Part-time Employer Member)

Prior to his part-time appointment, Mr. Howes was employed by General Motors for 32 years. His position when retired was that of Workers' Compensation Personnel Representative. In this position, he spent the greater part of the period between 1972 and 1988 representing General Motors at all levels of workers' compensation claims and primary adjudication in the appeals process up to the Hearings Officer level.

Robert Shuel (Part-time Employer Member)

During the period between 1980 and 1989, Mr. Shuel was employed as Director and Secretary-Treasurer for Cuddy International Corporation. In additional to personnel administration, Mr. Shuel was involved in workers' compensation assessment and claims procedures. During this period, he was responsible for workers' compensation and claims management for a Windsor-based construction company where he was project payroll and office manager. Mr. Shuel was also involved in a workers' compensation educational role with the Agricultural Employers Council.

For brief résumés of the previously appointed full- and part-time Vice-Chairmen and Members, please refer to Appendix B of the Third Report.

Rapport annuel 1989

Tribunal d'appel
des accidents du travail

Workers' Compensation
Appeals Tribunal

RAPPORT ANNUEL

1989

505, avenue University, 7e étage

Toronto (Ontario) M5G 1X4

Tél.: (416) 598-4638 TÉLÉCOPIEUR: (416) 965-5134

ISBN: 0833-5451

© TRIBUNAL D'APPEL DES ACCIDENTS DU TRAVAIL (Ontario) 1990

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1

LE RAPPORT DU PRÉSIDENT 2

ÉVALUATION DU RENDEMENT DU TRIBUNAL PAR LE PRÉSIDENT 2

LA LOI 162 - SES RÉPERCUSSIONS SUR LE TRIBUNAL 3

QUI A LE DERNIER MOT AUX TERMES DU PARAGRAPHE 86n 4

QUESTIONS DE FOND TRAITÉES EN 1989 6

Évaluation des pensions 6

Suppléments de pension 6

Dispositions provisoires de la Loi 162 relatives aux suppléments 7

Base salariale 7

Maladies professionnelles 7

Stress professionnel 8

Troubles de la douleur chronique et fibromyalgie 8

Les relations entre le Tribunal et l'Ombudsman 9

Les lésions professionnelles et l'admissibilité à l'indemnisation 10

Autres 11

LES RÉVISIONS JUDICIAIRES 11

LE RAPPORT DU TRIBUNAL 15

VICE-PRÉSIDENTS, MEMBRES ET PERSONNEL CADRE 15

LA PROCÉDURE D'APPEL 15

Réception des appels et traitement des nouveaux dossiers 15

Traitement au stade préalable à l'audience 16

Inscription des cas au calendrier des audiences 17

Audiences 18

Traitement des cas au stade postérieur à l'audience 21

Rédaction des décisions 21

Communication des décisions 21

SERVICE D'INFORMATION 22

Bibliothèque 22

Publications 22

ÉQUITÉ SALARIALE 23

QUESTIONS FINANCIÈRES 23

ANNEXES

ANNEXE A

ÉNONCÉ DU MANDAT, DES OBJECTIFS ET DE LA PRISE D'ENGAGEMENTS 26

ANNEXE B

VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES EN FONCTION EN 1989 33

TABLEAUX ET GRAPHIQUES

ANALYSE DE TENDANCE – DEMANDES REÇUES c. INVENTAIRE DE TOUS LES CAS 3

LA PROCÉDURE D'APPEL 14

DEMANDES REÇUES EN 1989 – PAR CATÉGORIE 16

DEMANDES REÇUES EN 1989 – PAR CATÉGORIE 17

PROFIL DES REPRÉSENTANTS – DÉCISIONS COMMUNIQUÉES EN 1989 18

CAS TRAITÉS EN 1989 19

STATISTIQUES COMPARATIVES SUR LA CHARGE DE TRAVAIL 20

ÉTAT DES DÉPENSES AU 31 DÉCEMBRE 1989 24

INTRODUCTION

Le Tribunal d'appel des accidents du travail est un tribunal tripartite qui a été institué en 1985 pour entendre les appels interjetés contre les décisions de la Commission des accidents du travail. Le Tribunal est une institution judiciaire distincte, indépendante de la Commission.

Le présent rapport, qui constitue le rapport du président du Tribunal et celui du Tribunal, est publié à l'intention du ministre du Travail et des différents groupes intéressés au Tribunal. Le lecteur y trouvera une description du fonctionnement du Tribunal pendant la période visée et un examen de certaines questions pouvant présenter un intérêt particulier. Ce rapport porte sur l'année civile 1989.

Il s'agit du premier rapport annuel intitulé "Rapport annuel". Les trois rapports précédents, expressément intitulés "Premier rapport", "Deuxième rapport" et "Troisième rapport", relatent les faits saillants de l'institution, de la formation et du rodage du Tribunal. Ces rapports portent respectivement sur les périodes allant du 1er octobre 1985 au 30 septembre 1986, du 1er octobre 1986 au 30 septembre 1987 et sur la période de quinze mois allant du 1er octobre 1987 au 31 décembre 1988.

Ce rapport annuel renferme en fait le rapport du président et celui du Tribunal. Dans son rapport, le président formule ses observations, ses vues et ses opinions personnelles. Le rapport du Tribunal, lui, donne un aperçu des activités et des affaires financières du Tribunal ainsi que des faits nouveaux relatifs à ses formalités administratives et à ses procédures.

LE RAPPORT DU PRÉSIDENT

ÉVALUATION DU RENDEMENT DU TRIBUNAL PAR LE PRÉSIDENT

Le Tribunal continue à observer les critères de rendement formulés dans l'*Énoncé du mandat, des objectifs et de la prise d'engagements* qu'il a adopté en 1988. Comme c'était le cas dans le *Troisième rapport*, cet énoncé est reproduit à l'*annexe A* du présent rapport. Je suis convaincu que, pendant toute la période visée par ce rapport, le Tribunal s'est acquitté avec succès de sa mission et qu'il a progressé à grands pas vers l'atteinte de ses objectifs, tout en demeurant fidèle à ses engagements.

L'*Énoncé du mandat, des objectifs et de la prise d'engagements* exprime comme suit l'objectif de production du Tribunal: "Parvenir à un temps de traitement des cas, depuis l'avis d'appel ou la demande jusqu'au règlement définitif, d'une durée moyenne de quatre mois et maximale de six mois par cas, exception faite des cas particulièrement complexes ou difficiles".

Le temps de traitement complet continue sans cesse de s'améliorer. Au cours de l'année 1989, le Tribunal a mis en oeuvre le projet de restructuration qui avait été approuvé à la fin de 1988 (décrit dans le *Troisième rapport*). Il a aussi modifié quelque peu son organisation et ses procédures en vue d'accélérer le traitement des cas au stade préalable à l'audience. Toutefois, ces efforts n'ont commencé à porter fruits qu'à la fin de l'année en raison de changements survenus au sein du personnel du Bureau des conseillers juridiques et du Service de réception des nouveaux dossiers ainsi que de modifications apportées aux formalités administratives observées par ces services.

Le Tribunal a malgré tout été en mesure de traiter quelque 200 cas d'admissibilité, de la réception de l'avis d'appel à la communication d'une décision, en respectant à peu près son objectif de quatre mois. Dans l'ensemble, le temps moyen de traitement complet s'est grandement amélioré.

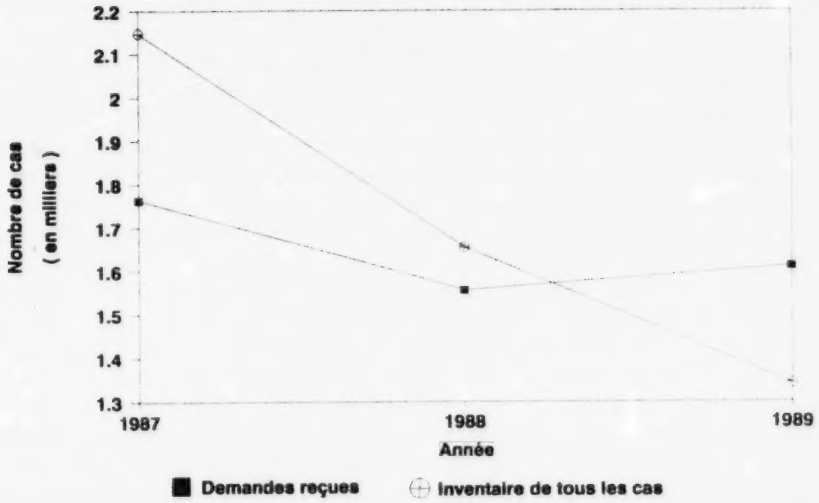
Le lecteur peut obtenir une vue d'ensemble de l'amélioration du temps de traitement complet des cas en se reportant au graphique présenté à la page suivante. Ce graphique fournit le nombre total de nouveaux cas et l'inventaire de tous les cas pour chaque année à partir de 1987. Pour 1989, le graphique indique que le nombre de cas à la fin de l'année était environ 60 % inférieur à ce qu'il était à la fin de 1987. Étant donné que le nombre de nouveaux cas soumis chaque année est demeuré assez constant, cette réduction de 60 % révèle principalement l'amélioration du rendement du Tribunal.

Les cas qui doivent être entendus à l'extérieur de Toronto présentent des problèmes particuliers en ce qui concerne le temps de traitement. Il est impossible de tenir quotidiennement des audiences à l'extérieur de Toronto et, comme nous nous en rendons maintenant compte, les ressources en intervenants posent également des limites dans

les centres à l'extérieur de Toronto. Comme l'indique notre rapport sur l'inscription des cas au calendrier des audiences, le Tribunal continue à mettre à l'épreuve différentes stratégies afin d'améliorer le temps de traitement de ces cas.

ANALYSE DE TENDANCE

Demandes reçues c. inventaire de tous les cas



L'expérience ne nous a pas encore permis de déterminer avec certitude s'il s'avérera possible d'atteindre l'objectif de temps moyen de traitement de quatre mois avec le personnel actuel, sans toutefois nuire à la qualité du processus de prise de décisions. Nous serons mieux placés pour le faire à la fin de 1990.

Il va sans dire qu'il faut évaluer le rendement du Tribunal en matière de temps de traitement en fonction de sa charge de travail et de sa production réelles. En 1989, le Tribunal a été saisi de 1 600 appels et requêtes diverses. Il a réglé 2 000 appels et requêtes diverses et communiqué 1 125 décisions écrites motivées après avoir tenu des audiences complètes.

Je suis particulièrement heureux d'annoncer que le temps de rédaction des décisions s'est amélioré encore davantage depuis 1988. Le lecteur obtiendra des renseignements précis au sujet de l'amélioration enregistrée à cette importante étape du traitement des cas dans la partie de ce rapport consacrée à la procédure d'appel.

LA LOI 162 - SES RÉPERCUSSIONS SUR LE TRIBUNAL

La *Loi 162*, loi modifiant la *Loi sur les accidents du travail*, a reçu la sanction royale à la fin de 1989. Il faut donc tenir compte de ses répercussions pour évaluer le rendement du Tribunal et estimer son aptitude à respecter des normes de production convenables. Les observations formulées auparavant au sujet de la capacité de production du Tribunal reposent bien entendu sur la supposition qu'il disposera du personnel nécessaire pour faire face à l'alourdissement notable de la charge de travail qui en découlera probablement.

Il est impossible pour le moment d'estimer avec précision l'ampleur des répercussions que la *Loi 162* aura à long terme sur la charge de travail du Tribunal. Cependant, il n'y a pratiquement aucun doute qu'elles seront de grande envergure.

La nouvelle loi prévoit des dispositions relatives au réembauchage qui investissent le Tribunal d'une toute nouvelle compétence dont un très grand nombre d'appels pourrait relever. De même, bien que les répercussions des dispositions relatives aux pensions pour pertes de gains ne soient pas manifestes pour le moment, il semble raisonnable de prévoir qu'elles accroîtront aussi considérablement la charge de travail du Tribunal. Ces dernières dispositions, qui en remplacent d'autres, auront probablement un effet à double tranchant sur la charge de travail.

Les dispositions modificatives en matière de pertes de gains, prévoyant que chaque cas d'invalidité partielle permanente devra faire l'objet de quatre décisions distinctes, entraîneront probablement une augmentation générale du nombre d'appels par cas. La première décision à laquelle je fais référence est celle relative à la détermination du montant de la somme forfaitaire pour pertes non économiques, alors que les trois autres sont les décisions relatives aux pertes de gains. Chacune de ces décisions peut être portée en appel. Qui plus est, l'enjeu de chaque appel sera plus important car, sous le régime d'un système fondé sur les pertes de gains, une proportion plus élevée d'appels pourrait porter sur des demandes de pensions intégrales. Un plus grand nombre de demandes rejetées par les commissaires d'audience de la Commission des accidents du travail (CAT) pourrait donc donner lieu à des appels.

Par ailleurs, il est manifeste que le Tribunal devra assurer un traitement particulièrement rapide des cas relevant de la *Loi 162*. Il devra se montrer particulièrement diligent à l'égard des cas soulevant la question du droit au réembauchage, mais aussi à l'égard des premiers appels interjetés sous le régime des dispositions relatives au système fondé sur les pertes de gains dans les cas d'invalidité partielle permanente. L'évolution harmonieuse de ce nouveau système dépendra du règlement expéditif des questions d'interprétation que soulèveront les premiers cas.

Le Tribunal a donc adopté une stratégie en prévision d'une augmentation notable de sa charge de travail. Au cours des prochains mois, il prendra les mesures nécessaires afin de pouvoir accroître son personnel de 20 pour cent dès qu'il sera saisi de la première série de cas relevant de la *Loi 162*. Il fonctionnera ensuite avec ce personnel jusqu'à ce que l'expérience permette d'évaluer avec précision le personnel nécessaire.

QUI A LE DERNIER MOT AUX TERMES DU PARAGRAPHE 86n

Comme il était indiqué dans le *Troisième rapport*, la question de l'étendue des pouvoirs que le paragraphe 86n de la Loi confère au Conseil d'administration de la CAT demeurait toujours en suspens à la fin de 1988.

La *décision n^{o} 42/89* (1989), 12 W.C.A.T.R. 85, est la première décision du Tribunal qui traite de cette question. Dans ce cas, le Tribunal avait à déterminer s'il devait ou non se conformer à la décision à laquelle le Conseil d'administration de la CAT était parvenu au terme de sa révision de la *décision n^{o} 72* (1986), 2 W.C.A.T.R. 28. ("Révision 86n" s'entend ci-après des décisions rendues par la CAT en vertu du paragraphe 86n.) Les questions de principes directeurs et de droit général traitées dans la révision 86n de la *décision n^{o} 72* portaient sur l'interprétation de la définition légale du terme "accident" et sur l'applicabilité de la clause de présomption du paragraphe 3(3). (À la fin de 1989, la révision 86n de la *décision n^{o} 72* était la seule décision de cet ordre communiquée par la CAT.)

Le jury auteur de la *décision n^{o} 42/89* devait déterminer quel serait l'effet d'une révision 86n sur les décisions subséquentes du Tribunal. Toutefois, alors qu'il étudiait cette question, le jury a estimé qu'il devait d'abord examiner l'effet d'une telle révision sur le cas qui en faisait l'objet.

Dans la *décision n° 42/89*, la majorité du jury a conclu qu'une révision 86n du Conseil d'administration de la CAT a force exécutoire sur le cas qui en fait l'objet, à condition qu'elle soit dûment autorisée par le paragraphe 86n et que la Commission n'y dépasse pas sa compétence par manque manifeste de motifs valables. Le jury a également conclu qu'une révision 86n n'a pas force exécutoire sur les cas subséquents. Lors de l'examen des cas subséquents, le Tribunal doit donc, à moins d'avoir de fortes raisons de ne pas le faire, traiter avec déférence les décisions découlant des révisions 86n et en respecter les principes, mais il *n'est pas lié* par de telles décisions.

En ce qui concerne la conduite à adopter à l'égard des questions de fond en litige dans le cas faisant l'objet de la *décision n° 42/89*, la majorité du jury a conclu que le Tribunal avait le devoir de n'observer ni les principes énoncés dans la *décision n° 72* ni ceux se dégageant de la révision 86n de cette décision en ce qui concerne la définition du terme "accident" et son effet sur l'applicabilité de la clause de présomption. Le jury a motivé sa décision en expliquant que les principes énoncés dans la décision et dans la révision dont elle a fait l'objet étaient fondamentalement erronés et que le Tribunal devait les ignorer malgré la déférence dont il doit faire preuve à l'égard des révisions 86n.

Lors de sa réunion du 10 novembre 1989, le Conseil d'administration de la CAT a examiné la *décision n° 42/89* pour déterminer s'il devait la réviser en vertu du paragraphe 86n, et les membres du Conseil ont décidé de ne pas le faire. Le Conseil a donné au personnel de la CAT la directive de mettre à exécution la *décision n° 42/89* mais de continuer à appliquer les principes relatifs à la définition du terme "accident" et à l'applicabilité de la clause de présomption énoncés dans la révision 86n de la *décision n° 72*, et ce, jusqu'à ce que le Tribunal rende de nouvelles décisions traitant de ces questions.

Les membres du Conseil ont aussi demandé au personnel de la Commission de procéder à un examen général des politiques de la CAT régissant l'admissibilité à des indemnités dans le cas des travailleurs qui décèdent au cours de l'emploi de causes inconnues ou incertaines — question que le Tribunal avait examinée dans la *décision n° 42/89*.

Étant donné que la Commission a décidé de ne pas réviser la *décision n° 42/89*, ses agents continuent à observer les principes relatifs à la définition du terme "accident" se dégageant de la révision 86n de la *décision n° 72*, alors que le Tribunal demeure libre de se conformer à l'interprétation à laquelle il est parvenu dans la *décision n° 42/89*. Heureusement, la question en litige est telle que peu de cas subiront le contrecoup de cette divergence d'opinions; toutefois, il ne s'agit pas d'une situation qui devrait s'éterniser.

Je suis personnellement d'avis que le Conseil d'administration de la CAT a raison de procéder aux fastidieuses et onéreuses révisions 86n seulement après avoir parfaitement cerné la nature et les dimensions d'un conflit entre la Commission et le Tribunal et avoir tenté sans succès de le résoudre ou de concilier les positions en présence par d'autres moyens ou par le truchement d'autres procédures. Selon moi, en décidant de ne pas réviser la *décision n° 42/89*, le Conseil d'administration a démontré qu'il considère le paragraphe 86n comme un dernier recours.

Il convient évidemment de noter que les membres du Conseil d'administration ont ainsi négligé de saisir une occasion de déterminer qui, du Conseil d'administration de la Commission ou du Tribunal, a le dernier mot aux termes du paragraphe 86n.

QUESTIONS DE FOND TRAITÉES EN 1989

Le *Troisième rapport* donnait un aperçu de quelques-unes des questions juridiques, médicales et factuelles que le Tribunal avait été appelé à examiner en 1988. Les pages qui suivent présentent, sans ordre d'importance, les faits nouveaux relatifs à certaines de ces questions et quelques questions nouvelles examinées en 1989. Malheureusement, dans un rapport de cette taille, il n'est possible de donner qu'un aperçu de certaines questions.

ÉVALUATION DES PENSIONS

Les jurys du Tribunal continuent à acquérir de l'expérience dans le difficile domaine de l'évaluation des pensions. Le Tribunal procède encore de la même manière à cet égard et fait le même usage du barème des taux.

Bien qu'il accepte souvent l'opinion des spécialistes de la Commission, le Tribunal a effectué sa propre évaluation dans nombre de cas lorsque de nouveaux éléments de preuve médicale d'importance lui avaient été soumis ou lorsque certains aspects de l'invalidité n'avaient pas été évalués par la Commission. Dans la *décision n° 172/89* (1989), 11 W.C.A.T.R. 292, par exemple, le Tribunal a accepté le rapport d'un psychologue indiquant que d'autres tests auraient dû être administrés et a accordé au travailleur une pension pour l'affaiblissement de ses facultés cognitives, trouble que la Commission n'avait pas évalué.

Le Tribunal a conclu dans plusieurs cas qu'un barème de référence différent de celui utilisé par la Commission reflétait plus exactement la diminution de la capacité de gain du travailleur. Se reporter aux *décisions n° 407/88* (1989), 12 W.C.A.T.R. 30, et *n° 31/89* (1989), 10 W.C.A.T.R. 351.

Dans d'autres instances, le Tribunal a conclu qu'il convenait de renvoyer le cas à la Commission pour qu'elle procède à une nouvelle évaluation à la lumière des constatations auxquelles il était parvenu.

Quelques cas dont le Tribunal a été saisi l'ont amené à examiner dans quelle mesure la politique de la Commission régissant l'indemnisation des travailleurs atteints de lésions multiples (quelquefois désigné par l'expression "facteurs multiples") respecte les exigences imposées par la Loi. Se reporter aux *décisions n° 831/88* (1989), 10 W.C.A.T.R. 334, et *n° 412/88* (28 juin 1989) (Ont. W.C.A.T.). Enfin, la *décision n° 275/89I* (23 mai 1989) (Ont. W.C.A.T.) renferme d'intéressantes observations au sujet de l'évaluation des pensions dans le cas des travailleurs atteints de la maladie du doigt mort.

SUPPLÉMENTS DE PENSION

Le Tribunal continue bien sûr à considérer que la Loi permet de tenir compte des circonstances modifiant les conséquences d'une lésion sur la capacité de gain d'un travailleur particulier par le truchement des suppléments de pension et des suppléments pour travailleurs âgés, et non par le truchement des dispositions relatives aux pensions. (Cela est appelé à changer dans les cas d'invalidité permanente relevant de la *Loi 162*.)

Il semble à présent généralement reconnu que la Commission a au moins le pouvoir discrétionnaire, si ce n'est l'obligation, de refuser de verser tout supplément pour réadaptation qui ne viserait pas des fins de réadaptation. Un précédent à l'effet du contraire est maintenant considéré comme une irrégularité.

La *décision n° 915* (1987), 7 W.C.A.T.R. 1, ne précise pas si cette analyse s'applique également aux compléments salariaux. Cependant, dans la *décision n° 466/89* (1989), 11 W.C.A.T.R. 369, le Tribunal a conclu que de tels compléments n'étaient pas de nature permanente et qu'ils devaient être versés à des fins de réadaptation.

Le Tribunal a examiné la question de l'admissibilité à des suppléments pour réadaptation dans divers contextes. Pour se renseigner à ce sujet, le lecteur peut se reporter à la *décision n° 399/88* (1989), 10 W.C.A.T.R. 205, qui porte sur le cas d'une travailleuse qui s'était réinstallée dans une région au taux de chômage élevé pour vivre avec sa famille. Dans la *décision n° 375/89* (1989), 11 W.C.A.T.R. 336, le Tribunal a fait une distinction entre le droit à des suppléments temporaires pour réadaptation professionnelle et le versement discrétionnaire de suppléments à des fins de réadaptation. Bien qu'un travailleur ne compromette pas nécessairement son admissibilité à un supplément en élaborant son propre programme de réadaptation, il ne peut exiger que la Commission lui verse des indemnités pour payer les frais engagés dans un tel programme.

DISPOSITIONS PROVISOIRES DE LA LOI 162 RELATIVES AUX SUPPLÉMENTS

Les seules dispositions de la *Loi 162* qui sont entrées en vigueur en 1989 sont les dispositions provisoires relatives au versement de suppléments. Dans les *décisions n° 729/89* (1989), 12 W.C.A.T.R. 251, et *n° 916/89* (1989), 12 W.C.A.T.R. 279, le Tribunal a conclu que ces dispositions provisoires n'ont pas un effet rétroactif. Les dispositions relatives au versement de suppléments adoptées auparavant ont cessé d'avoir force de loi à compter du 26 juillet 1989, mais elles continuent à s'appliquer à l'admissibilité aux indemnités accumulées avant cette date.

BASE SALARIALE

Le Tribunal a été saisi de nombreux cas soulevant des questions relatives à la détermination de la base salariale servant au calcul des indemnités. Par exemple, il a examiné si les pourboires, les primes et les avantages sociaux (p. ex.: assurance dentaire et repas gratuits) doivent être comptés dans le calcul de la base salariale. Il a aussi examiné comment traiter les gains des travailleurs qui touchent des prestations d'assurance-chômage pendant des périodes d'arrêt de travail. Enfin, il a examiné comment traiter les suppléments versés dans le cadre des programmes de création d'emplois. Se reporter aux *décisions n° 934/88* (1989), 11 W.C.A.T.R. 196, *n° 994/88I* (1989), 11 W.C.A.T.R. 210, *n° 994/88* (1989), 12 W.C.A.T.R. 61, et *n° 712/87* (1989), 12 W.C.A.T.R. 7.

MALADIES PROFESSIONNELLES

L'indemnisation des travailleurs atteints d'invalidités attribuables à l'exposition à des produits chimiques ou à des procédés de travail continue toujours à poser des difficultés particulières sur le plan juridique. Le Tribunal considère que de telles invalidités donnent droit à des indemnités lorsqu'elles concordent avec la définition légale de "maladies professionnelles" et ses dispositions afférentes ou avec la notion d'incapacité survenant du fait et au cours de l'emploi de la définition du terme "accident".

Les cas de maladies professionnelles sont souvent compliqués parce que la médecine ne parvient pas encore à cerner avec précision les causes de certaines maladies. Il arrive parfois qu'il soit impossible de procéder à une investigation médicale des causes parce que les conditions auxquelles la maladie est attribuée n'existent plus et ne peuvent être reproduites. Malgré le manque de théories scientifiques sûres, le Tribunal a l'obligation légale de trancher la question de l'indemnisation. Dans ces cas, la Loi

l'oblige à se prononcer en se fondant sur la prépondérance des probabilités. Les *décisions n° 94/87* (1989), 11 W.C.A.T.R. 20, et *n° 214/89* (22 mars 1989) (Ont. W.C.A.T.) fournissent d'intéressantes analyses de la question.

Il a cependant été soutenu que les dispositions légales relatives à la présomption ne s'appliquent pas lorsque les causes d'une maladie sont tout à fait inconnues. Dans de telles circonstances, la maladie ne peut pas non plus être considérée comme une incapacité indemnisable puisqu'il est impossible de démontrer si elle est reliée au lieu de travail. Se reporter à la *décision n° 328/89* (1989), 11 W.C.A.T.R. 321.

STRESS PROFESSIONNEL

Le *Troisième rapport* faisait état des difficultés que pose la question du droit à des indemnités pour stress professionnel et donnait un aperçu des conclusions de la majorité du jury auteur de la *décision n° 918* (1988), 9 W.C.A.T.R. 48. Dans sa décision, ce jury proposait de répondre aux questions suivantes:

a) Le travailleur avait-il été soumis à un stress professionnel indiscutablement supérieur à celui ressenti par le travailleur moyen?

b) Si tel n'était pas le cas, existait-il des preuves manifestes et convaincantes que le stress ordinaire habituellement relié au lieu de travail avait joué un rôle prépondérant dans la lésion?

Le jury auteur de la *décision n° 536/89* (6 septembre 1989) (Ont. W.C.A.T.) a mis en application le test proposé dans la *décision n° 918*. Il a toutefois conclu que l'état d'esprit de la travailleuse ne la rendait pas admissible à des indemnités parce qu'il ne résultait pas de troubles psychologiques mais plutôt de la colère et de la frustration causées par des problèmes dans les relations patronales-ouvrières.

La *décision n° 1018/87* (1989), 10 W.C.A.T.R. 82, présente un examen détaillé de la *décision n° 918*. Le jury a interprété la référence au "facteur de prépondérance" comme un moyen de surmonter les problèmes inhérents au règlement des demandes relatives au stress mental graduel et non comme un moyen de créer une norme de preuve plus élevée. Dans la *décision n° 1018/87*, le jury s'est dit d'avis que dans le cas des demandes relatives au stress, comme dans toute autre demande, il s'agit de déterminer, selon la prépondérance des probabilités, si la preuve démontre que le travail a contribué de façon importante à l'invalidité. Le jury a appliqué cette norme et a conclu que l'invalidité n'était pas indemnisable.

TROUBLES DE LA DOULEUR CHRONIQUE ET FIBROMYALGIE

L'*annexe C* du *Troisième rapport* présentait une analyse assez détaillée de l'évolution du traitement des cas portant sur les troubles de la douleur chronique et la fibromyalgie. Comme c'était alors le cas, le Tribunal n'a toujours pas eu l'occasion d'examiner si la politique de la Commission sur les troubles de la douleur chronique respecte la Loi, et la Commission n'a pas encore terminé sa révision des décisions que le Tribunal a rendues à l'égard de certains cas de douleur chronique (révision 86n).

Par contre, le Tribunal a été appelé à examiner s'il a la compétence requise pour régler les demandes pour troubles de la douleur chronique que les agents de la Commission considèrent comme des demandes pour troubles organiques. Dans la *décision n° 638/89I* (1989), 12 W.C.A.T.R. 221, le jury a conclu que le Tribunal est investi d'une vaste compétence à l'égard des questions générales d'admissibilité et qu'il est préférable d'évaluer l'admissibilité en considérant l'invalidité comme un tout. Dans ce cas, le commissaire d'audience avait été saisi de la preuve relative aux troubles de la douleur chronique, et le jury devait considérer sa décision comme définitive autant à l'égard des troubles de la douleur chronique que des troubles organiques. Dans la *décision n° 693/89I* (1989), 12 W.C.A.T.R. 236, le Tribunal a conclu

qu'il ne perd pas la compétence lui permettant de considérer l'invalidité comme un tout même s'il renvoie une demande pour douleur chronique à la Commission en vertu de sa *Directive de procédure n° 9* (1987), 7 W.C.A.T.R. 444. Le fait que la Commission ait élaboré une nouvelle politique pouvant toucher à la question n'a pas d'effet rétroactif qui supprimerait la compétence du Tribunal.

Le Tribunal n'est pas contraint de renvoyer un cas à la Commission lorsqu'il découvre au moment de l'appel qu'il peut soulever des questions relatives aux troubles de la douleur chronique. Cependant, le Tribunal peut, au moment de déterminer les questions en litige faisant l'objet de l'appel, conclure qu'il convient de renvoyer le cas afin que la Commission soit la première à examiner la question de la douleur chronique. Se reporter, par exemple, à la *décision n° 501/89* (27 novembre 1989) (Ont. W.C.A.T.).

La *décision n° 915* a soulevé la notion de "confiance particulière". Dans la *décision n° 182* (1988), 10 W.C.A.T.R. 1, le jury a examiné les principes qui découlent de cette notion et sa légitimité. Dans la *décision n° 915*, le jury a estimé normal que le demandeur doive inspirer une confiance particulière aux preneurs de décisions dans les cas de douleur chronique étant donné que l'évaluation de la légitimité de la demande en question repose sur ses dires. La majorité du jury auteur de la *décision n° 182* a refusé d'accorder l'admissibilité pour douleur chronique parce qu'elle ne ressentait pas cette confiance particulière après avoir examiné la preuve qui lui avait été soumise. Le membre dissident a cependant critiqué cette notion.

Le *Troisième rapport* faisait état du fait que la Commission avait décidé de ne pas inclure la *décision n° 18* (1987), 4 W.C.A.T.R. 21, dans sa révision 86n des cas de douleur chronique. Dans cette décision, le Tribunal reconnaît la fibromyalgie comme étant un état pathologique organique pouvant découler d'un accident de travail. Plutôt que de réviser cette décision, la Commission avait demandé à son personnel de procéder à un examen de sa politique sur la fibromyalgie. Vu les similarités entre le diagnostic de la fibromyalgie et celui de la douleur chronique, le personnel de la Commission a recommandé, et le Conseil d'administration a accepté, d'inclure la fibromyalgie sous le régime de sa politique sur les troubles de la douleur chronique et de sa directive voulant qu'aucune indemnité ne soit versée pour la période antérieure au 3 juillet 1987.

Dans la *décision n° 669/87F* (1989), 11 W.C.A.T.R. 54, le Tribunal a conclu, après avoir examiné une quantité considérable d'éléments de preuve médicale, que les indices et les symptômes sont assez constants et présentent assez d'évidence clinique pour reconnaître la fibromyalgie en tant que syndrome. Le Tribunal a décidé qu'il ne lui incombait pas de déterminer si la politique de la Commission sur les troubles de la douleur chronique convenait aux cas de fibromyalgie mais que, d'une manière ou d'une autre, la disposition restreignant la période de rétroactivité ne s'appliquait pas à de tels cas. Contrairement à ce qu'elle faisait dans les cas de douleur chronique, la Commission avait accordé par le passé des indemnités en fonction du fond de cas particuliers. C'était des problèmes relatifs à la preuve, plutôt que des questions de principe, qui avaient empêché l'indemnisation dans certains cas de fibromyalgie.

Subséquemment, le Conseil d'administration de la Commission a adopté le raisonnement formulé dans la *décision n° 669/87F* du Tribunal et a rendu les indemnités pour fibromyalgie intégralement rétroactives.

LES RELATIONS ENTRE LE TRIBUNAL ET L'OMBUDSMAN

Le *Troisième rapport* indiquait que le Tribunal avait reçu le premier rapport de l'Ombudsman à l'appui d'une plainte portée contre une de ses décisions. L'Ombudsman y recommandait que le Tribunal reconsidère une partie de la *décision n° 95* (1986), 2 W.C.A.T.R. 61.

Le président a confié le rapport de l'Ombudsman à un jury en lui demandant de déterminer:

a) si le dépôt d'un rapport par l'Ombudsman constituait un motif suffisant pour que le Tribunal juge bon de revenir sur une décision en vue de la reconsidérer;

b) dans la négative, si le contenu du rapport justifiait de revenir sur la décision concernée et de la reconsidérer pour déterminer si elle devait être modifiée de quelque manière que ce soit.

S'il répondait affirmativement à l'une ou l'autre de ces questions, ce même jury devait ensuite reconsidérer la décision en question.

Le Tribunal a invité le bureau de l'Ombudsman à participer aux audiences tenues pour examiner ces questions mais il a décliné l'invitation parce qu'il ne se considérait pas comme une partie dans la procédure du Tribunal. Le travailleur à l'origine de la plainte que l'Ombudsman avait accueillie en partie était représenté à l'audience par son représentant personnel, et non par l'Ombudsman.

Dans la *décision n° 95R* (1989), 11 W.C.A.T.R. 1, le jury est parvenu à la conclusion que le Tribunal doit appliquer ses modalités de reconsidération en deux étapes lorsqu'il répond à un rapport de l'Ombudsman. Il a l'obligation d'évaluer la question du test-seuil pour déterminer si une décision doit être reconsidérée, et il ne peut déléguer cette tâche, même à l'Ombudsman. Le Tribunal doit aussi inviter les parties à participer à une audience en bonne et due forme au cours de laquelle les questions du test-seuil et de la reconsidération sont examinées. Puisque l'Ombudsman est une entité impartiale, même la partie à l'origine d'une plainte peut présenter des arguments supplémentaires sur ces questions, ce qui a été le cas dans la *décision n° 95R*.

Le jury auteur de la *décision n° 95R* a aussi analysé les normes de révision du Tribunal par rapport à celles de l'Ombudsman, tout en examinant leurs intérêts respectifs. En plus de tenir compte du cas visé par un rapport de l'Ombudsman, le Tribunal doit prendre en considération le fait qu'il doit servir l'intérêt de la justice dans l'ensemble des cas dont il est saisi. Par conséquent, le Tribunal doit respecter des normes élevées en ce qui concerne la reconsidération de ses décisions.

Le jury a conclu qu'il ne convenait pas de revenir sur la *décision n° 95* puisque, même en les prenant au pied de la lettre, les faits et les arguments présentés par l'Ombudsman et les parties n'identifiaient pas un vice de forme pouvant être assez sérieux pour justifier une reconsidération.

LES LÉSIONS PROFESSIONNELLES ET L'ADMISSIBILITÉ À L'INDEMNISATION

Comme je l'indiquais précédemment, le Tribunal a eu l'occasion pour la première fois de se prononcer sur les conclusions auxquelles le Conseil d'administration de la Commission était parvenu au terme d'une révision en vertu du paragraphe 86n. Dans la *décision n° 42/89*, il a en effet exprimé son désaccord avec le point de vue exprimé par le Conseil au sujet de la définition du terme "accident" et de l'applicabilité de la clause de présomption prévue au paragraphe 3(3) de la Loi. Le cas en question a aussi fourni au Tribunal une occasion de tenter de concilier plusieurs de ses décisions qui semblaient donner des interprétations conflictuelles de la clause de présomption et, en particulier, de la norme de preuve pour réfuter la présomption de lien avec l'emploi lorsqu'elle existait. Cette décision porte sur l'épineux problème de l'approche à adopter à l'égard du droit à l'indemnisation dans le cas d'un travailleur trouvé sans vie, seul sur des lieux de travail isolés, lorsque la cause du décès est inconnue.

Dans plusieurs décisions rendues en 1989, le Tribunal a examiné sous différents angles les questions relatives au lien avec l'emploi. Ces questions sont encore loin d'être résolues.

La notion de lésion corporelle causée par un accident survenu *au cours* et *du fait de l'emploi* a continué à être particulièrement problématique en 1989 dans les cas où des circonstances exceptionnelles, telles que la bagarre ou l'abus de drogues, entouraient l'accident.

AUTRES

Le Tribunal a été appelé à se prononcer sur plusieurs autres questions allant de l'admissibilité à des indemnités dans des cas de crises cardiaques survenues au cours de l'emploi [*décisions n° 10/88* (1989), 10 W.C.A.T.R. 138, *n° 11/89* (7 mars 1989) (Ont. W.C.A.T.) et *n° 42/89*] à la distinction entre exploitants indépendants et travailleurs [*décisions n° 860/88* (20 juin 1989) (Ont. W.C.A.T.) et *n° 813/89* (1989), 12 W.C.A.T.R. 269] et à la non application de la disposition de la Loi prévoyant la suppression du droit d'intenter une action en justice dans le cas d'un accident ayant trop peu de lien avec l'emploi [*décision n° 701/88* (1989), 11 W.C.A.T.R. 150].

Pendant la période visée par ce rapport, le Tribunal a également examiné plusieurs cas soulevant des questions présentant un intérêt particulier pour les employeurs. À ce sujet, le lecteur peut se reporter aux *décisions n° 845/88* (1989), 11 W.C.A.T.R. 154, *n° 94/89* (1989), 11 W.C.A.T.R. 260, et *n° 563/87* (6 janvier 1989) (Ont. W.C.A.T.), qui traitent des cotisations de démérite, et aux *décisions n° 131/87* (1989), 10 W.C.A.T.R. 51, et *n° 234/89* (1989), 12 W.C.A.T.R. 181, qui portent sur la classification des employeurs.

Enfin, le Tribunal a été amené à examiner l'unicité de son rôle en tant que tribunal investi de la compétence de mener des enquêtes, et il a eu l'occasion de parfaire ses méthodes et procédures. À titre d'exemples, mentionnons: la *décision n° 40/87* (1989), 10 W.C.A.T.R. 33, qui traite des limites devant s'appliquer au contre-interrogatoire lors du témoignage de travailleurs souffrant de problèmes de santé; la *décision n° 1248/87R* (1989), 11 W.C.A.T.R. 103, qui porte sur la fonction et la légitimité de la règle de trois semaines observée par le Tribunal en matière de divulgation de documents; les *décisions n° 355/88* (1989), 10 W.C.A.T.R. 194 et *n° 580/87* (28 décembre 1988) (Ont. W.C.A.T.), dans lesquelles le Tribunal a examiné si la doctrine de préclusion s'applique aux instances relevant de sa compétence. En ce qui concerne la question du rappel du trop-perçu, le Tribunal a examiné si ses obligations à l'égard du fond du droit et de l'équité l'autorisent à évoquer la doctrine de la confiance préjudiciable de l'innocent. Se reporter à la *décision n° 182*.

LES RÉVISIONS JUDICIAIRES

En 1989, le Tribunal a été notifié de demandes de révisions judiciaires visant les *décisions n° 799/87* (3 septembre 1987) (Ont. W.C.A.T.) et *n° 462/88* (23 novembre 1988) (Ont. W.C.A.T.). Ces deux décisions portaient sur des requêtes en vertu de l'article 15 de la Loi. Dans la *décision n° 799/87*, le Tribunal est parvenu à la conclusion que la Loi supprimait le droit du travailleur d'intenter une action. La demande de révision judiciaire visant cette décision est encore en suspens. Dans la *décision n° 462/88*, le Tribunal est parvenu à la conclusion qu'il n'avait pas la compétence requise pour déterminer si la Loi supprimait le droit d'intenter une action en Pennsylvanie. La Cour divisionnaire a entendu ce cas le 7 février 1990 et a rejeté la demande en déclarant ce qui suit:

Nous sommes d'avis que le Tribunal d'appel n'a pas commis d'erreur en concluant que les mots "en Ontario" sont sous-entendus dans l'article 15 de la Loi sur les accidents du travail. Nous sommes d'avis que le Tribunal d'appel a exposé avec soin son examen de la question, qu'il a clairement tranché la question et qu'il a rendu une décision appropriée. Nous ne pouvons pas ajouter grand chose à cette décision.

[Traduction]

La *décision n° 698L* (17 février 1987) (Ont. W.C.A.T.) a aussi fait l'objet d'une demande de révision judiciaire. La Cour divisionnaire a entendu cette demande le 13 janvier 1989 et l'a rejetée en déclarant ce qui suit:

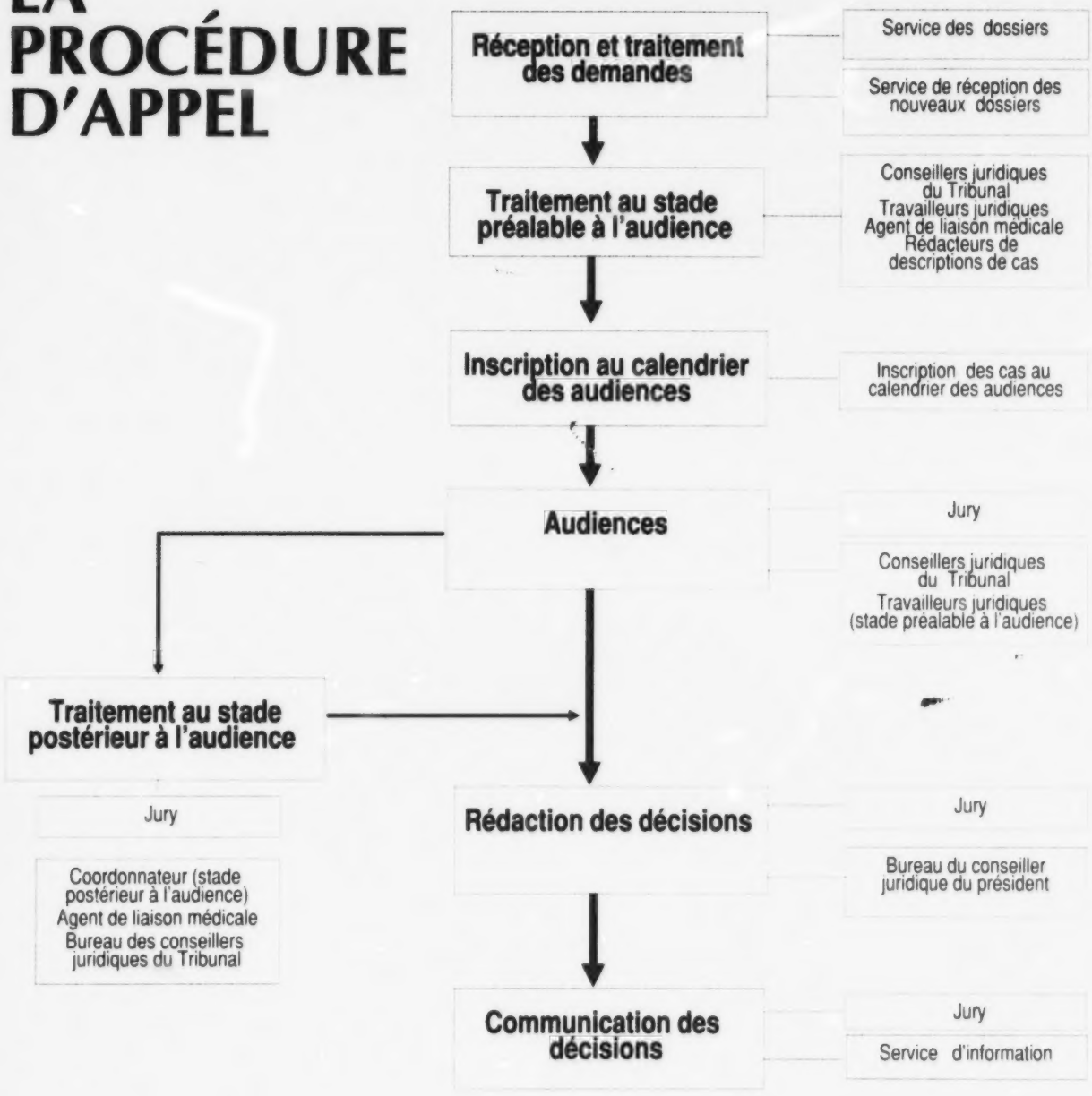
Nous ne croyons pas que le Tribunal soit contraint d'accorder l'autorisation d'interjeter appel simplement parce qu'il aurait pu rendre une décision différente. Cela ne signifie pas nécessairement qu'il existe de bonnes raisons de mettre en doute l'exactitude de la décision.

[Traduction]

Quatre autres demandes de révision judiciaire ont été déposées et retirées par leur auteur. Elles visaient les *décisions n° 510/87* (3 avril 1989) (Ont. W.C.A.T.), *n° 60/88* (18 mars 1988) (Ont. W.C.A.T.), *n° 198/88* (29 avril 1988) (Ont. W.C.A.T.) et *n° 199/88* (29 avril 1988) (Ont. W.C.A.T.).

En plus des demandes de révision judiciaire énumérées ci-dessus, le Tribunal d'appel a aussi été mêlé à une demande visant la *décision n° 696/88* (1989), 10 W.C.A.T.R. 308, qui avait été déposée devant la Cour suprême de l'Ontario en vertu de la règle n° 14 des Règles de procédure civile [En l'affaire: *Société canadienne des postes et Syndicat des postiers du Canada et al.; Tribunal d'appel des accidents du travail, intervenant* (1989), 70 O.R. (2d) 394)].

LA PROCÉDURE D'APPEL



Services spéciaux et services administratifs

- Services informatiques
- Finances et administration
- Service de traduction française
- Service d'information
- Bibliothèque et division des publications
- Service du personnel et des ressources humaines
- Centre de reprographie et salle du courrier
- Services de secrétariat
- Services de la statistique
- Traitement des données et rapports
- Centre de traitement de texte

LE RAPPORT DU TRIBUNAL

VICE-PRÉSIDENTS, MEMBRES ET PERSONNEL CADRE

Le lecteur trouvera à l'*annexe B* une liste des vice-présidents, des membres, du personnel cadre et des conseillers médicaux en fonction en 1989, un compte rendu des changements apportés aux listes d'assesseurs ainsi qu'un bref résumé du curriculum vitae des vice-présidents et des membres nommés récemment.

LA PROCÉDURE D'APPEL[1]

RÉCEPTION DES APPELS ET TRAITEMENT DES NOUVEAUX DOSSIERS

Service des dossiers

Le Service des dossiers se compose de la salle du courrier et du centre de reprographie. Il s'agit d'un service de soutien administratif qui contribue au fonctionnement du Tribunal.

En 1989, le Tribunal a procédé à l'examen de son système de classement des dossiers pour déterminer s'il respectait les exigences prescrites par la *Loi de 1987 sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*. Cet examen a donné lieu à des recommandations portant notamment sur l'informatisation du système de gestion des dossiers, sur le renforcement des mesures visant à assurer la protection des renseignements personnels et sur la conservation des renseignements sur microfiches. Le Tribunal étudie présentement ces recommandations.

Bureau des conseillers juridiques et Service de réception des nouveaux dossiers

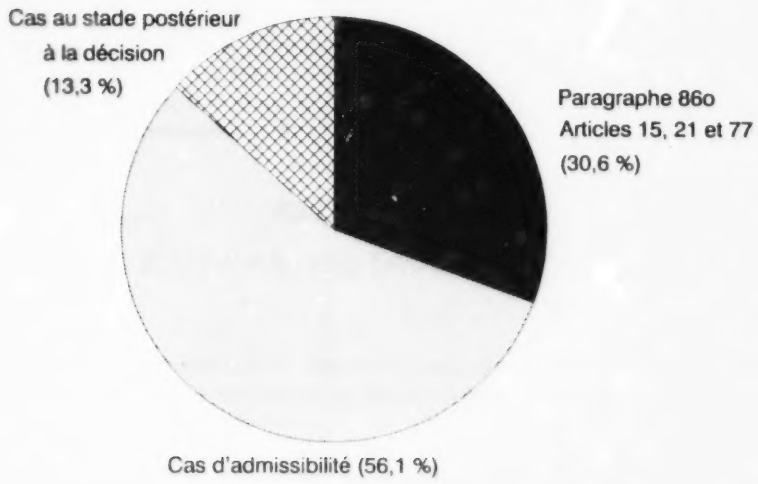
Le Tribunal a commencé à apporter des changements importants à son organisation en vue d'intégrer le Service de réception des nouveaux dossiers (SRND) au Bureau des conseillers juridiques du Tribunal (BCJT).

En plus de recevoir toutes les demandes d'appel et les questions du public concernant les appels et la procédure d'appel, le SRND est en charge de tous les cas relevant de dispositions particulières de la Loi. Parmi ces cas, mentionnons: les appels en vertu de l'article 77, visant l'accès aux dossiers des travailleurs; les requêtes en vertu de l'article 21, ayant trait aux demandes d'examens médicaux des employeurs; les requêtes en vertu de l'article 15, portant sur le droit d'intenter une action en dommages-intérêts. Ces cas, qui constituent environ 30 pour cent des demandes soumises au Tribunal, soulèvent fréquemment des questions juridiques complexes.

1 La procédure d'appel est représentée graphiquement ci-contre.

L'intégration du SRND au BCJT vise à uniformiser et à accélérer le traitement de tous les cas dont le Tribunal est saisi. Les cas relevant de dispositions particulières de la Loi sont maintenant traités en suivant les mêmes modalités que celles s'appliquant aux autres cas. Ces modalités comprennent la préparation d'une description de cas par des rédacteurs affectés exclusivement à cette tâche et l'exécution de travaux préparatoires en vue de l'audience par des travailleurs juridiques. L'intégration du SRND au BCJT était en bonne voie de réalisation à la fin de 1989.

Demandes reçues en 1989
- par catégorie -



* Les cas au stade postérieur à la décision incluent les demandes de reconsidération, les requêtes de l'Ombudsman et les révisions judiciaires.

TRAITEMENT AU STADE PRÉALABLE À L'AUDIENCE

Bureau des conseillers juridiques du Tribunal

La rationalisation des procédures du Tribunal et l'adoption de l'objectif de traitement complet de quatre mois en 1989 ont entraîné la restructuration du Bureau des conseillers juridiques du Tribunal (BCJT), soit notamment en y intégrant le Service de réception des nouveaux dossiers (SRND). Les avocats du BCJT contrôlent maintenant le traitement des cas portant sur des dispositions particulières de la Loi et continueront à le faire jusqu'au terme du processus d'intégration.

Pour atteindre l'objectif de traitement de quatre mois, il faut que toutes les descriptions de cas soient préparées dans un délai prescrit en suivant un modèle préétabli. La phase de mise en oeuvre et de changement organisationnel était assez avancée à la fin de 1989.

Les avocats continuent à revoir les cas les plus complexes pour vérifier s'il est nécessaire d'effectuer des recherches juridiques plus poussées ou d'obtenir des renseignements factuels ou des preuves médicales supplémentaires. L'agent de liaison médicale a revu environ 300 descriptions de cas en 1989 afin d'aider les conseillers à déterminer s'il fallait obtenir des renseignements médicaux supplémentaires et, lorsque c'était le cas, s'ils pouvaient être obtenus du médecin traitant ou d'un des assesseurs médicaux nommés en vertu du paragraphe 86h de la Loi.

Demandes reçues en 1989 - par catégorie

Description	1989 (12 mois)	Pourcentage du total
Nouveaux cas - par categorie† :		
Cas relevant de dispositions particulières de la Loi:		
Par. 86o	44	2.7
Art. 15	89	5.5
Art. 21	66	4.1
Art. 77	294	18.2
Total partiel	493	30.6
Admissibilite et autres:		
Pension	39	2.4
Capitalisation	35	2.2
Cotisation de l'employeur	28	1.7
Admissibilité et autres	701	43.5
Total partiel	803	49.8
Non-compétence:		
Total partiel	100	6.2
Total des demandes reçues:	1 396	86.7
Cas au stade postérieur à la décision:		
Demandes de révision judiciaire	2	0.1
Requêtes de l'Ombudsman	110	6.8
Demandes de reconsidération	103	6.4
Total partiel	215	13.3
Total de tous les cas soumis	1 611	100.0

† Basé sur la date de réception des dossiers de la CAT

INSCRIPTION DES CAS AU CALENDRIER DES AUDIENCES

En janvier 1989, le Service d'inscription des audiences, sous la direction de l'administratrice des appels, est passé au système d'inscription suivant:

a) Inscription des cas aussitôt la rédaction des descriptions de cas terminée pour assurer la préparation en vue d'une audience à une date déterminée, même dans les cas exigeant des travaux préparatoires plus poussés.

b) Inscription des cas selon un système de consentement modifié de sorte qu'ils soient inscrits dans un délai prescrit en vue d'une audience à une date convenant aux parties. Lorsque les parties ne peuvent s'entendre sur une date, les cas sont inscrits à une date convenant à l'appelant.

Profil des représentants
Décisions communiquées en 1989

Employeurs

Type de représentation	Nombre de cas	Pourcentage
Service de l'indemnisation	18	2
Expert-conseil	88	7
Personnel de l'entreprise	186	16
Bureau des conseillers du patronat	60	5
Avocat	211	18
Autres	123	10
Sans représentant	495	42
Total:	**1 181**	**100**

Travailleurs

Type de représentation	Nombre de cas	Pourcentage
Expert-conseil	102	9
Avocat	246	21
Député provincial	32	3
Bureau des conseillers des travailleurs	341	29
Syndicat	201	17
Autres	58	5
Sans représentant	201	17
Total:	**1 181**	**100**

La réorganisation découlant de l'adoption de l'objectif de traitement complet de quatre mois a entraîné l'accumulation de dossiers en souffrance à l'étape de l'inscription des audiences. Le Service d'inscription des audiences devait inscrire 525 cas au mois de juin 1989; toutefois, ce nombre était passé à 328 à la fin de décembre 1989.

De toutes les demandes d'audiences soumises au Tribunal en 1989, environ 50 pour cent supposaient la tenue d'audiences à l'extérieur de Toronto. La période d'attente pour ces audiences est de deux à trois mois plus longue que dans le cas des audiences tenues à Toronto. En 1989, le Service d'inscription des audiences a commencé à s'attaquer à ce problème en faisant venir à Toronto les parties et leurs représentants lorsqu'ils y consentaient et à inscrire des audiences supplémentaires à certains endroits. Cependant, à la fin de 1989, les parties de l'extérieur de Toronto attendaient toujours plus longtemps que celles de Toronto pour obtenir une audience. Le Tribunal projette la formation d'autres jurys à plein temps en vue de faire face aux répercussions de la *Loi 162* ce qui devrait contribuer à accélérer le traitement des cas entendus à l'extérieur de Toronto.

Le Tribunal a continué à confier les cas dont il était saisi à des jurys composés de membres à plein temps et de membres à temps partiel. En 1989, les membres à temps partiel ont participé à l'audition d'environ 30 pour cent des cas soumis au Tribunal.

Les travailleurs juridiques affectés à la préparation des cas au stade préalable à l'audience s'assurent que tous les documents nécessaires à l'audience sont disponibles et que les parties sont prêtes à procéder. Cette fonction de liaison a contribué de façon inestimable au bon déroulement du processus d'audience.

AUDIENCES

Le calendrier des audiences du Tribunal prévoyait la tenue de 1 360 audiences en 1989. Le Tribunal a entendu 1 061 cas en audience et a examiné 102 cas en rendant des décisions écrites sans tenir d'audience. Seulement 2,3 pour cent des cas ont été ajournés au stade préalable à l'audience grâce à la stricte observation de la politique

prohibant les ajournements. Un pourcentage encore inférieur de cas ont fait l'objet d'un retrait ou d'un règlement avant audience. Enfin, 6,5 pour cent des cas ont été ajournés lors de l'audience.

Les avocats du Bureau des conseillers juridiques du Tribunal ont assisté aux audiences dans environ dix pour cent des cas. En général, ils ont eu pour tâche d'interroger des experts médicaux et d'aider les jurys saisis de cas comportant des questions juridiques plus complexes ou de cas soulevant des questions nouvelles.

Comme il est indiqué plus haut, le Tribunal est saisi d'un nombre croissant de demandes supposant la tenue d'audiences à l'extérieur de Toronto. Il est difficile d'assurer un traitement expéditif de ces demandes. Il n'y a qu'un ou deux représentants des travailleurs dans plusieurs régions (habituellement du Bureau des conseillers des travailleurs). Il est donc impossible de régler le problème en tenant plus d'audiences à ces endroits, car les représentants ne pourraient suffire à la tâche. Il est aussi impossible de régler le problème en faisant venir les parties et leurs représentants à Toronto étant donné qu'il est difficile aux représentants de s'absenter de leur bureau pendant plusieurs jours. Il faut aussi souligner que les représentants du Bureau des conseillers des travailleurs ont une charge de travail très lourde au départ dans leur propre localité puisqu'ils s'occupent à la fois des audiences de la Commission et de celles du Tribunal.

Le Tribunal a pris certaines mesures pour que ces cas soient entendus plus rapidement en audience. Dans les cas qui s'y prêtaient, il a fait venir les parties et leurs représentants à Toronto en leur remboursant leurs dépenses. En 1989, il a aussi organisé des tournées d'audiences supplémentaires à certains endroits, et il a entendu en conférence téléphonique certains cas simples, notamment des requêtes en vertu de l'article 21. En 1990, le Tribunal continuera à chercher des moyens d'améliorer les services qu'il offre aux parties de l'extérieur de Toronto

Cas traités en 1989

Augmentations mensuelles

†	Janv.	Févr.	Mars	Avr.	Mai	Juin	Juill.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.	Total
Nouveaux cas	**131**	**141**	**146**	**119**	**163**	**142**	**124**	**129**	**173**	**114**	**126**	**104**	**1 611**
Cas traités:													
• Règlement	4	2	2	0	1	3	2	6	5	3	1	2	31
• Non-compétence	6	9	6	2	10	13	6	7	12	8	15	15	109
• Retrait	25	11	38	35	34	38	28	34	33	34	24	33	367
• Cas clos (dossiers inactifs)	21	28	11	39	21	14	17	8	10	11	15	21	216
• Décisions communiquées	78	109	130	104	94	118	86	70	123	70	101	100	1 183
• Cas traités au stade postérieur à la décision‡	7	17	13	16	12	9	16	18	24	5	10	15	162
Total	**141**	**176**	**200**	**196**	**172**	**195**	**155**	**143**	**207**	**131**	**166**	**186**	**2 068**

Notes:

† Les colonnes ne fournissent que les ajouts mensuels.
‡ Cette ligne ne fournit que les demandes de reconsidération et les requêtes de l'Ombudsman.

En 1988 et en 1989, le Tribunal a commencé à tenir des journées d'audition des motions afin d'accélérer le traitement des cas relevant des articles 21 et 77 de la Loi. Ces cas, qui sont de nature interlocutoire ou préliminaire, sont inscrits en vue d'une audience devant un jury qui entend trois ou quatre requêtes similaires au cours d'une même journée. Les parties ont un temps limite pour présenter leur cas, et le jury peut rendre sa décision oralement.

À la fin de 1989, le Tribunal avait pris des mesures en vue de traiter les requêtes en vertu de l'article 77 exclusivement par le truchement de demandes écrites. Les parties préfèrent ce genre de procédure étant donné que leur cas est ainsi traité plus rapidement que s'il était entendu en audience et qu'elles évitent ainsi les difficultés pouvant survenir lorsqu'une seule partie est en possession des documents faisant l'objet du litige.

L'intégration du Service de réception des nouveaux dossiers au Bureau des conseillers juridiques du Tribunal devrait entraîner un traitement encore plus expéditif des cas en 1990.

Audiences en français

Le Tribunal dispose de deux jurys pouvant tenir des audiences en français. En 1989, le Tribunal a tenu sept audiences en français. Lorsque l'audience est tenue en français, la décision est communiquée en français, mais elle est aussi fournie en version anglaise sur demande. Le Tribunal a maintenant à son service une traductrice à plein temps qui est chargée, entre autres, de la traduction des documents en vue des audiences en français.

Statistiques comparatives sur la charge de travail

	Au 31 déc. 1988	Au 31 déc. 1989
Cas au stade préalable à l'audience †	1 510	1 134
Cas au stade postérieur à l'audience:		
• En suspens	43	55
• Complet mais en attente	101	138
• Au stade de la rédaction de la décision	270	234
Total (cas au stade postérieur à l'audience)	414	437
TOTAL (CHARGE DE TRAVAIL)	1 924	1 571

† Ces chiffres incluent les cas de douleur chronique au sein d'entité et les cas au stade postérieur à la décision

Cas de pension pour douleur chronique	252	229
Cas au stade postérieur à la décision	129	147
TOTAL	398	376

TRAITEMENT DES CAS AU STADE POSTÉRIEUR À L'AUDIENCE

Environ 20 pour cent des cas entendus en 1989 ont nécessité la quête d'éléments de preuve supplémentaires après l'audience. Dans ces cas, les jurys estimaient que la preuve médicale était insuffisante ou qu'ils avaient besoin de renseignements contenus dans d'autres documents avant de pouvoir trancher la question en litige. Dans d'autres cas, les jurys en étaient venus à la conclusion qu'ils devaient obtenir d'autres arguments de la part des parties ou de la Commission avant de pouvoir rendre une décision en toute équité.

Un membre du personnel du Bureau des conseillers juridiques du Tribunal est affecté à la coordination du traitement des cas au stade postérieur à l'audience. En 1989, la coordonnatrice a eu recours plus souvent qu'auparavant à des enquêteurs du secteur privé pour obtenir les renseignements requis. Cette façon de procéder a permis de réduire considérablement le temps de traitement au stade postérieur à l'audience.

Évidemment, le Tribunal notifie les parties avant d'obtenir des renseignements supplémentaires après l'audience, et il les invite à présenter leurs propres observations au sujet de la preuve ainsi obtenue.

En 1989, le Tribunal avait à sa disposition 154 assesseurs médicaux qui avaient été nommés par décret en vertu du paragraphe 86h de la Loi. Les jurys pouvaient ainsi obtenir plus rapidement que par le passé les renseignements médicaux dont ils avaient besoin au stade postérieur à l'audience.

RÉDACTION DES DÉCISIONS

Le Bureau du conseiller juridique du président continue à revoir les ébauches des décisions. En 1989, ce bureau a retenu les services d'un autre conseiller à plein temps et d'un conseiller à temps partiel, ce qui porte leur nombre à quatre. Le rôle du conseiller, qui a été décrit dans des rapports antérieurs, a été quelque peu modifié. Il assiste davantage les jurys dans leurs recherches, en plus d'examiner les ébauches des décisions.

Les jurys avaient convenu qu'ils tenteraient de communiquer leurs décisions dans les six semaines suivant la tenue des audiences, et ce, à compter de janvier 1989. Les cas plus complexes et les cas nécessitant la quête d'éléments de preuve supplémentaires au stade postérieur à l'audience n'étaient pas visés par cet objectif. En 1989, le Tribunal a communiqué 1 181 décisions. À la fin de 1989, le temps moyen de communication des décisions (du moment où les jurys étaient prêts à rédiger à celui de la communication) était de 7,5 semaines, soit trois semaines de moins qu'en 1988. La répartition des cas par catégories révèle que les décisions relatives aux demandes relevant de dispositions particulières de la Loi ont été communiquées en moyenne 4,8 semaines après l'audience et que les vice-présidents à plein temps ont communiqué leurs décisions en dedans de 5,2 semaines en moyenne, ce qui est bien en deçà de l'objectif de six semaines visé pour la rédaction des décisions. Il s'agit aussi d'une amélioration de 27 pour cent par rapport à 1988.

COMMUNICATION DES DÉCISIONS

Le Tribunal a adopté un nouveau système pour communiquer ses décisions. Elles sont maintenant communiquées par le truchement du Service d'information dans les vingt-quatre heures suivant leur émission par le jury.

SERVICE D'INFORMATION

BIBLIOTHÈQUE

La bibliothèque fournit des services de documentation et de recherche au personnel du Tribunal et au grand public. Les renseignements documentaires sont obtenus au moyen d'une base de données maison et de bases de données externes, telles que *Dialog, QL Systems, CAN/LAW* et *Westlaw*.

La bibliothèque est maintenant pourvue d'un comptoir de références bibliographiques facile à localiser qui permet de faire face à l'augmentation des demandes de renseignements de la part du public. De plus, le Service d'information a été intégré plus étroitement à la bibliothèque de façon à permettre aux préposés d'obtenir l'aide des avocats de ce service lorsqu'ils ont à répondre à des questions complexes sur le plan juridique.

Le personnel de la bibliothèque a formé d'autres membres du personnel du Tribunal pour leur permettre de consulter la base de données maison. Toutefois, il place maintenant l'accent sur l'utilisation du système *WCAT ONLINE* et assure des services de formation à cette fin. *WCAT ONLINE* est un système de recherche documentaire beaucoup plus puissant qui permet l'exécution de recherches poussées à partir du texte intégral de toutes les décisions du Tribunal.

PUBLICATIONS

Le division des publications publie des documents conçus en vue de faciliter la recherche portant sur les décisions du Tribunal et de faire connaître les formalités administratives du Tribunal. À la fin de 1989, le Tribunal avait élaboré un important projet de restructuration de ses publications. Ce projet de restructuration, qui doit être mis en oeuvre au début de 1990, prévoit le remplacement du *Numerical Index of Decisions* (index numérique des décisions) par une nouvelle publication intitulée *Decision Digest Service* (répertoire des fiches analytiques).

Au cours de 1989, la division des publications est parvenue à réduire considérablement l'échéance de publication. Les sommaires des décisions sont actuellement rédigés dans la semaine suivant la communication des décisions. Une fois que le répertoire des fiches analytiques sera publié, les publications intitulées *Decision Summaries* (sommaires des décisions), *Keyword Index* (index des mots-clés) et *Annotated Statutes* (statut annoté) seront mises à jour mensuellement plutôt que trimestriellement. Enfin, l'élimination des décisions en souffrance devant être publiées dans le *WCAT Reporter* (recueil des décisions-clés du Tribunal) a rendu cette publication plus actuelle. Le *Decision Subscription Service* (service d'abonnement aux décisions), qui était devenu redondant en raison des changements apportés, a été supprimé à la fin de 1989.

Quelques autres publications ont vu le jour en 1989. Le *Keyword Guide* (guide des mots-clés) a été compilé afin de permettre une recherche exhaustive de toutes les variantes possibles des termes pouvant être pertinents aux questions examinées. Cette publication s'avérera particulièrement utile vu les révisions qui devront être apportées au *Keyword Index* (index des mots-clés) comme suite à la proclamation de la *Loi 162*. Un feuillet intitulé *Researching Workers' Compensation Appeals Tribunal Decisions* (à la recherche des décisions du Tribunal d'appel des accidents du travail) décrit les diverses publications et base de données du Tribunal et en explique l'utilisation. Enfin, la brochure intitulée *Guide pratique du Tribunal d'appel des accidents du travail* donne en langage simple un aperçu du rôle et des procédures du Tribunal.

La division des publications projette également la publication d'un bulletin (*Gros plan sur le TAAT*). Grâce à ce bulletin, le Tribunal sera en mesure de communiquer régulièrement avec les groupes qui s'intéressent à ses activités.

Voici les publications offertes pour faciliter les recherches portant sur les décisions du Tribunal:

- *Decision Digest Service* (répertoire des fiches analytiques)
- *Master List of Decisions* (liste principale des décisions)
- *Keyword Index* (index des mots-clés)
- *Section 15 Index* (index de l'article 15)
- *Keyword Guide* (guide des mots-clés)
- *WCAT Reporter* (recueil des décisions-clés du TAAT)

Le Tribunal offre aussi les publications suivantes:

- *Guide pratique du Tribunal d'appel des accidents du travail*
- *Researching Workers' Compensation Appeals Tribunal Decisions* (à la recherche des décisions du Tribunal d'appel des accidents du travail)
- *Compensation Appeals Forum*
- *Rapport annuel*

ÉQUITÉ SALARIALE

La *Loi sur l'équité salariale*, qui est entrée en vigueur le 1er janvier 1988, donnait aux employeurs du secteur public jusqu'au 1er janvier 1990 pour établir un programme d'équité salariale. Le Tribunal a estimé qu'il convenait de suivre le programme d'équité salariale que la fonction publique de l'Ontario élaborerait pour ses employés non syndiqués.

Le Tribunal a informé ses employés de cette décision en décembre 1989. Le programme adopté, qui a été rendu public au début de 1990, entraînera des rajustements salariaux pour environ 72 employés du Tribunal.

Le programme de la fonction publique de l'Ontario permet au Tribunal de respecter l'esprit et la lettre de la *Loi sur l'équité salariale* en fournissant des paramètres de comparaison entre les classes d'emplois détenus par des femmes et ceux détenus par des hommes.

QUESTIONS FINANCIÈRES

Au moment de publier ce rapport, les états financiers de l'année terminée le 31 décembre 1989 n'avaient pas encore été soumis à l'examen des vérificateurs.

Le Service de vérification interne du ministère du Travail procède actuellement à une vérification des affaires du Tribunal. Les vérificateurs externes qui ont examiné les états financiers de 1988 seront invités à vérifier les états de l'année terminée le 31 décembre 1989.

État des dépenses
au 31 décembre 1989

	Budget 1989	Dépenses 1989
Salaires et traitements		
1310 Salaires et traitements - heures normales	4 338.0	4 258.0
1320 Salaires et traitements - surtemps	36.0	54.2
1325 Salaires et traitements - travailleurs contractuels	298.8	193.7
1510 Aide temporaire - gouvernement	40.0	4.5
1520 Aide temporaire - agences de placement	35.0	145.8
Total (salaires et traitements)	**4 747,8**	**4 656,3**
Avantages sociaux		
2110 Régime de pensions du Canada	0.0	56.1
2130 Assurance-chômage	0.0	81.7
2220 Caisse de retraite des fonctionnaires	0.0	134.8
2230 Fonds de rajustement, caisse de retraite des fonctionnaires	0.0	28.3
2310 Régime d'assurance-maladie de l'Ontario	0.0	49.6
2320 Régime d'assurance-maladie complémentaire	0.0	25.1
2330 Régime de protection du revenu	0.0	20.0
2340 Assurance-vie collective	0.0	8.1
2350 Assurance dentaire	0.0	24.1
2410 Indemnisation des accidents du travail	0.0	0.1
2520 Prestations supplémentaires de maternité	0.0	18.7
2990 Transfert d'avantages sociaux	0.0	1.2
Total (avantages sociaux)	**740,2**	**447,8**
Transports et communications		
3110 Messagerie et livraison	30.0	32.8
3111 Interurbains	15.0	16.9
3112 Téléphone - service matériel	50.0	68.7
3210 Affranchissement postal	60.0	24.3
3610 Déplacements - repas et hébergement	113.7	70.0
3620 Déplacements - avion	0.0	49.8
3630 Déplacements - train	0.0	2.4
3640 Déplacements - automobile	0.0	26.9
3660 Déplacements - conférences et séminaires	25.0	18.9
3680 Déplacements - participation aux audiences	35.0	57.6
3690 Déplacements - programme de rayonnement	10.0	4.1
3720 Déplacements - autres	1.0	4.8
3721 Déplacements - vice-présidents et membres à temps partiel	57.0	40.1
Total (transports et communications)	**396,7**	**417,3**

	Budget 1989	Dépenses 1989
Services		
4124 Programme de rayonnement	5.0	0.2
4130 Publicité - recrutement	10.0	12.5
4210 Location - matériel informatique	0.0	13.1
4220 Location - matériel de bureau	10.0	0.8
4230 Location - fournitures de bureau	1.0	0.0
4240 Location - photocopieur	130.0	91.6
4260 Location - bureaux	800.0	1 011.4
4261 Location - salles d'audience	20.0	22.6
4270 Location - autres	1.0	0.0
4310 Traitement de données	10.0	0.0
4320 Assurance	0.0	0.0
4340 Réceptions - hospitalité	27.0	32.8
4341 Réceptions - location	1.0	0.3
4350 Indemnisation des témoins	30.0	27.6
4351 Signification des brefs et assignations	7.0	5.7
4360 Indemnités journalières - vice-présidents et membres à temps partiel	512.0	377.0
4410 Experts-conseils - services de gestion	70.0	94.7
4420 Experts-conseils - conception de systèmes	0.0	37.7
4430 Services de sténographie judiciaire	125.0	117.1
4431 Experts-conseils - services juridiques	50.0	19.1
4435 Transcription	125.0	145.8
4440 Indemnités journalières des médecins (provisions/rapports)	225.0	132.8
4460 Services de recherche	0.0	0.0
4470 Impression des décisions, bulletins et brochures	210.0	172.2
4520 Réparations et entretien - fournitures et matériel	100.0	148.2
4710 Autres - y compris droits d'adhésion	30.0	48.8
4711 Services de traduction et d'interprétation	60.0	44.3
4712 Perfectionnement professionnel - droits de scolarité	50.0	38.9
4713 Services de traduction en français	90.0	38.0
4714 Autres dépenses reliées aux services en français	0.0	0.0
Total (services)	2 699.0	2 633.9
Fournitures et matériel		
5090 Projecteurs, caméras, écrans	0.0	0.0
5110 Matériel informatique et logiciels	0.0	0.2
5120 Ameublement et matériel de bureau	30.0	2.3
5130 Machines de bureau	0.0	0.0
5710 Fournitures de bureau	100.0	139.6
5720 Livres, publications et rapports	50.0	51.5
Total (fournitures et matériel)	**180.0**	193.6
Total (dépenses de fonctionnement)	**8 763.7**	8 348.9
Dépenses d'immobilisation	**100.0**	148.5
Total	**8 863.7**	8 497.4

ANNEXE A

ÉNONCÉ DU MANDAT, DES OBJECTIFS ET DE LA PRISE D'ENGAGEMENTS

LE MANDAT

Le mandat le plus fondamental du Tribunal est de s'acquitter de façon appropriée des obligations que lui confère la *Loi sur les accidents du travail*.

Ces obligations sont d'ordre explicite et implicite. Les obligations explicites, soit celles qui définissent ce que le Tribunal doit faire, sont en général énoncées clairement et n'ont donc pas à être répétées ici.

Les obligations implicites, soit celles qui déterminent le fonctionnement du Tribunal sont, par définition, sujettes à l'interprétation et au débat. Il est donc important que le Tribunal fasse connaître la perception qu'il a de ces dernières obligations.

Comme le Tribunal les comprend, les obligations statutaires implicites peuvent être décrites en ces termes:

1. Le Tribunal doit être compétent, impartial et équitable.

2. Le Tribunal doit être indépendant.

Cette indépendance se définit de trois façons:

(a) Le maintien de transactions juridiques fondées rigoureusement sur la lettre du droit et l'indépendance à l'égard de la Commission des accidents du travail.

(b) L'engagement de la part du président, des vice-présidents et des membres de ne pas se laisser influencer indûment par les opinions des employeurs ou des travailleurs.

(c) L'engagement de la part du président, des vice-présidents et des membres de rester fermes devant la possibilité d'une désapprobation des autorités gouvernementales.

3. Le Tribunal doit avoir recours à un processus judiciaire approprié. À ce titre, le Tribunal croit qu'un tel processus doit se conformer aux concepts fondamentaux suivants:

(a) Le processus doit être reconnu comme étant non antagoniste, dans le sens généralement donné à ce concept dans le contexte de la common law.

(Contrairement aux cours de justice, le Tribunal n'a pas pour fonction de résoudre des différends entre des parties privées. L'interjection d'appel au Tribunal constitue une étape de l'enquête sur les droits et les prestations statutaires d'une personne victime d'une lésion professionnelle à l'intérieur du système d'indemnisation des travailleurs.

Il s'agit d'une étape à laquelle le travailleur ou l'employeur peut avoir recours mais pendant laquelle, comme au cours des étapes précédentes, c'est au système, et non au travailleur ou à l'employeur, qu'il incombe de déterminer ce que la Loi prévoit ou ne prévoit pas dans le cas d'un accident quel qu'il soit.

Le fait que le système soit investi de la responsabilité première à cet égard est reflété par les mandats explicites d'investigation de la Commission et du Tribunal et par leurs obligations statutaires respectives de décider des cas en fonction de leur bien-fondé réel et de la justice.

En termes juridiques, la procédure du Tribunal peut être dite "inquisitoriale" plutôt que "antagoniste".

En dépit de la nature non antagoniste ou inquisitoriale de cette procédure, les audiences du Tribunal prennent normalement la forme d'audiences tenues dans le cadre d'une procédure antagoniste typique. En raison de ces caractéristiques essentiellement antagonistes, il est difficile pour le non-initié de saisir la nature fondamentale de la procédure du Tribunal. Cependant, la forme antagoniste d'audience reflète simplement le fait que le Tribunal reconnaît tacitement que la participation des parties permettra de répondre aux attentes entretenues à cet égard et s'avérera également la façon la plus efficace et la plus satisfaisante pour les parties d'aider le Tribunal dans sa quête du bien-fondé réel et de la justice.

Dans le cadre d'une procédure non antagoniste, l'engagement du Tribunal à l'égard des audiences, qui ont un format essentiellement antagoniste, est aussi appuyé par le concept d'audience dans le système juridique canadien. Le système juridique considère que les principes d'impartialité et de loyauté dans les cas où l'audience constitue un droit, comme c'est le cas ici, sont tels qu'ils ne permettraient pas légalement, même dans le cadre d'une procédure non antagoniste, de s'écarter de la forme correspondant à la procédure antagoniste).

(b) La nature non antagoniste de la procédure du Tribunal exige le respect des trois exigences particulièrement importantes qui suivent:

(i) Les jurys d'audience du Tribunal doivent prendre toutes les mesures qu'ils estiment nécessaires pour se convaincre qu'ils possèdent, dans le cadre de toute affaire, toutes les preuves dont ils ont besoin pour être certains de pouvoir en juger le bien-fondé.

(ii) Dans toute affaire, les questions en litige doivent être déterminées par les jurys d'audience et non dictées par les parties.

(iii) Bien qu'elles soient réglementées et normalisées, les modalités d'audience doivent se prêter aux modifications spéciales que le jury considère nécessaires ou souhaitables dans le cadre de toute affaire particulière. Toute adaptation du genre doit, toutefois, permettre une audience équitable et refléter un souci profond d'intégrité dans l'application des règles et des règlements généraux du Tribunal qui contribuent, dans l'ensemble, à une procédure efficace et juste.

(c) La procédure judiciaire doit être perçue comme étant efficace et équitable par les parties.

Elle doit fournir aux parties une connaissance opportune des questions en cause, une bonne occasion de récuser ou d'étoffer la preuve examinée, de soumettre de nouveaux éléments de preuve, de présenter leur point de vue et de manifester leur opposition à l'égard des points de vue exprimés par la partie adverse.

(d) La procédure doit aussi être perçue par le Tribunal comme étant efficace.

Elle doit fournir aux jurys du Tribunal les preuves, les moyens d'évaluer lesdites preuves et la compréhension des questions examinées afin qu'ils puissent juger en toute confiance du bien-fondé de chaque cas.

(e) Le processus ne doit pas être plus compliqué, réglementé ou solennel (et, par conséquent, pas plus intimidant pour les profanes) que ne l'exigent les besoins d'efficacité et d'équité.

(f) Après l'audience, le processus de prise de décision doit fournir le terrain à une prise de décision tripartite efficace et à l'élaboration soignée de décisions appropriées.

Pour être appropriées, les décisions doivent être écrites et entièrement motivées. Elles doivent respecter le principe de la primauté du droit et répondre à des normes raisonnables et générales de qualité. Elles doivent se conformer à la lettre de la loi applicable et tenir compte des autres décisions rendues par le Tribunal. Il faut en effet que l'objectif soit d'arriver à des conclusions semblables dans la résolution de litiges similaires.

4. Bien qu'elle doive généralement se conformer à ce qui précède, la procédure de traitement des demandes d'autorisation d'interjeter appel, telles qu'elles se distinguent des appels, doit être soumise aux changements que peuvent prévoir les dispositions statutaires régissant chacune des différentes demandes.

5. Le Tribunal doit tenir ses audiences et rendre ses décisions dans un délai aussi raisonnable que possible, compte tenu des contraintes découlant de la procédure qui précède.

6. Le Tribunal doit faire en sorte que le public puisse consulter toutes ses décisions.

7. Le Tribunal doit, dans la mesure du possible, offrir ses services en français et en anglais.

LES OBJECTIFS

Pour mener à bien son mandat, le Tribunal s'est fixé les objectifs suivants:

1. Parvenir à un temps de traitement des cas, depuis l'avis d'appel ou la demande jusqu'au règlement définitif, d'une durée moyenne de quatre mois et maximale de six mois par cas, exception faite des cas particulièrement complexes ou difficiles.

2. Fournir un système pouvant, dans la mesure du possible, lui permettre de remplir ses obligations statutaires implicites, quelles que soient l'expérience et les capacités du représentant du travailleur ou de l'employeur dans un cas particulier ou en dépit de la non-participation de toute partie ou de tout représentant.

3. Procurer un environnement professionnel qui soit accueillant et compréhensif tout en étant positif et rassurant à tous les points de contact entre le Tribunal, les travailleurs, les employeurs et leurs représentants. Cet environnement doit manifester un respect implicite de la part de tout le personnel et de tous les membres du Tribunal envers les buts et les motifs des travailleurs et des employeurs dont les cas sont soumis à l'examen du Tribunal et envers l'importance du travail qu'effectue le Tribunal en leur nom.

4. Maintenir un environnement qui soit stimulant pour les employés du Tribunal et qui leur offre des occasions de faire reconnaître leurs mérites personnels, de se perfectionner et d'obtenir de l'avancement, dans une atmosphère de respect mutuel.

5. Maintenir en tout temps un nombre suffisant de vice-présidents et de membres qualifiés, compétents, bien formés et motivés.

6. Maintenir en tout temps une liste suffisante de conseillers médicaux compétents et motivés.

7. Maintenir en tout temps un personnel de soutien administratif et professionnel qui soit à la fois qualifié, compétent, bien formé et motivé.

8. Fournir aux vice-présidents, aux membres et au personnel les installations, le matériel et les services administratifs leur permettant de s'acquitter efficacement de leurs responsabilités tout en ayant la satisfaction d'un travail bien fait, à la hauteur de leurs aspirations professionnelles.

9. Rémunérer les employés de manière équitable et concurrentielle en fonction de leurs responsabilités et de la nature de leur travail, tout en respectant les limites implicites découlant de l'obligation statutaire qu'a le président de suivre les directives administrative du gouvernement en ce qui a trait à l'établissement des catégories d'emplois, des salaires et des bénéfices marginaux.

10. Entretenir des relations professionnelles constructives et appropriées avec le corps médical et ses membres, en général, et avec les assesseurs médicaux du Tribunal, en particulier.

11. Entretenir des relations professionnelles constructives et appropriées avec la Commission, son personnel et son conseil d'administration.

12. Entretenir des relations professionnelles constructives et appropriées avec le ministère du Travail et son ministre et avec tout autre organisme gouvernemental avec lequel le Tribunal est appelé à traiter de temps à autre.

13. Renseigner le public et, surtout, les travailleurs, les employeurs ainsi que leurs groupements et représentants respectifs sur le Tribunal et son fonctionnement de manière à ce qu'ils puissent se prévaloir efficacement de ses services.

LA PRISE D'ENGAGEMENTS

En s'acquittant de son mandat et en poursuivant ses objectifs, le Tribunal a pu juger de l'importance d'un certain nombre de questions à l'égard desquelles il a pris des engagements formels.

1. Le Tribunal prend l'engagement de garder ses enquêtes et ses travaux de préparation aux audiences à l'écart de ses travaux de prise de décision.

Il respecte cet engagement grâce à un service permanent composé d'un personnel à plein temps - le Bureau des conseillers juridiques du Tribunal (BCJT). La tâche du BCJT, en la circonstance, est d'effectuer les travaux d'enquête et de préparation aux audiences en suivant les directives générales du Tribunal. Lorsque lesdites directives générales semblent insuffisantes pour guider les travaux d'enquête et de préparations pour l'audition d'un cas spécifique, le BCJT obtient des directives spéciales des jurys du Tribunal. Les membres desdits jurys sont alors exclus de l'audition et de la prise de décision dans le cas en question.

2. Le Tribunal s'engage à exercer un contrôle sur l'identification des questions en litige et à déterminer s'il y a assez d'éléments de preuve à l'étape préalable à l'audience.

Étant donné que le Tribunal s'est engagé à garder ses travaux d'enquête et de préparation aux audiences à l'écart de ses travaux de prise de décision, c'est le BCJT qui exerce ce contrôle, conformément à des directives qui lui sont transmises de la manière expliquée ci-dessus.

(Cet engagement n'exclut pas les variations stratégiques dans le degré de contrôle avant l'audience et la portée de l'initiative du BCJT dans la préparation des audiences, en ce qui a trait aux différentes catégories de cas. Cet engagement permet aussi de ne pas soumettre certains cas peu compliqués au contrôle du BCJT.)

Il est bien entendu que le rôle du BCJT avant l'audience ne diminue en rien les attributions et les obligations intrinsèques des jurys en ce qui concerne l'audience et le jugement de chaque cas. Il appartient aux jurys d'audience d'identifier les questions en litige; ils sont en droit, à mi-audience ou au cours des étapes ultérieures, d'entreprendre et de superviser l'élaboration ou la recherche d'éléments de preuve supplémentaires, d'obtenir l'exécution d'autres enquêtes judiciaires et de demander la soumission d'autres renseignements lors de l'audience.

3. Le Tribunal s'engage à se faire représenter par son propre conseiller juridique à toute audience quand il estime une telle représentation nécessaire ou utile.

4. Le Tribunal s'engage à entretenir, dans ses travaux internes de prise de décision, une atmosphère de travail tripartite caractérisée par le respect mutuel et par une liberté d'expression fondée sur l'impartialité et l'exercice du meilleur jugement de tous les membres de ses jurys.

5. Le Tribunal s'engage à maintenir des programmes de formation internes favorisant, à l'échelle du Tribunal tout entier, la compréhension de la nature et des différents aspects des questions génériques, médicales et juridiques qui peuvent surgir.

6. Le Tribunal s'engage à établir et à maintenir un service d'information et une bibliothèque spécialisés dans le domaine de l'indemnisation des travailleurs.

Ce service et cette bibliothèque deviendront une source efficace et suffisante de renseignements juridiques, médicaux et factuels sur l'indemnisation des travailleurs qui pourraient être difficiles à obtenir autrement. Ils permettront aux travailleurs, aux employeurs, au public, aux représentants professionnels ainsi qu'aux membres et au personnel du Tribunal d'obtenir les renseignements dont ils ont besoin pour bien comprendre le système d'indemnisation des travailleurs et les questions qu'il soulève et de se préparer à traiter lesdites questions dans le cadre de cas spécifiques.

Ces renseignements seront facilement accessibles par le truchement de matériel électronique et d'autres sources .

7. Le Tribunal s'engage à créer un registre permanent de ses travaux, à le distribuer à grande échelle et à le rendre facilement accessible.

Ce registre comprendra les décisions du Tribunal jugées les plus susceptibles d'aider les représentants des travailleurs ou des employeurs à comprendre, lors de la préparation de leurs cas, les questions relatives à l'indemnisation des travailleurs et la position que le Tribunal est en train de prendre à cet égard.

8. Le Tribunal s'engage à faire examiner les décisions des jurys par le président ou par le Bureau du conseiller du président avant de les communiquer .

Cet examen vise à assurer, dans la mesure du possible et compte tenu de l'autonomie prépondérante des jurys d'audience, que les décisions du Tribunal sont à la hauteur des critères de qualité adoptés par le Tribunal.

9. Le Tribunal s'engage à faire tout son possible pour que ses décisions se conforment raisonnablement aux critères de qualité suivants:

(a) Elles tiennent compte de toutes les questions pertinentes soulevées par les faits présentés.

(b) Elles présentent clairement les preuves sur lesquelles le jury s'est fondé pour prendre sa décision.

(c) Elles n'entrent pas en contradiction avec les décisions antérieures du Tribunal relativement aux questions juridiques ou médicales générales, à moins que le désaccord ne soit présenté explicitement et que ses motifs ne soient expliqués.

(d) Elles présentent le raisonnement du jury de façon claire et compréhensible.

(e) Elles répondent à des normes raisonnables de clarté.

(f) Elles respectent les normes que le Tribunal s'est imposées quant à la forme des décisions.

(g) Elles renferment une terminologie technique et juridique uniforme d'une décision à l'autre.

(h) Elles s'insèrent de façon appropriée dans l'ensemble des décisions du Tribunal, ensemble de décisions qui doit être, autant que possible, cohérent.

(i) Elles ne perpétuent pas de conflits à l'égard de questions non litigieuses de nature juridique ou médicale. De tels conflits, qui peuvent survenir pendant le développement de points litigieux, ne peuvent caractériser l'ensemble des décisions du Tribunal à long terme.

(j) Elles se conforment aux lois applicables et à la common law et reflètent adéquatement l'engagement du Tribunal envers la primauté du droit.

(k) Elles contribuent à former un ensemble de décisions auquel il est possible d'avoir recours pour comprendre et se préparer à traiter les questions soulevées dans de nouveaux cas et pour se prévaloir de l'important principe selon lequel des cas de même nature devraient être traités de la même manière.

10. Le Tribunal s'engage à obtenir, pour chacun de ses cas, toutes les preuves qui peuvent être obtenues par des moyens raisonnables et dont les jurys peuvent avoir besoin pour assurer la justesse de leurs décisions quand il s'agit de questions médicales ou factuelles.

11. Le Tribunal s'engage à tenir les audiences qui ont lieu hors de Toronto dans des lieux appropriés.

Ainsi, les cas provenant de l'extérieur de Toronto devraient être entendus dans des lieux convenant autant que possible au travailleur et à l'employeur. Cet engagement sera respecté dans la mesure où il n'entraînera pas de frais de déplacement des membres du Tribunal ou de frais administratifs tels qu'ils nuiraient au bon fonctionnement du Tribunal.

12. Le Tribunal s'engage à prendre en charge les dépenses engagées par les personnes qui participent à ses audiences et à leur verser des indemnités de perte de salaire conformément aux lignes directrices de la CAT en ce qui concerne la participation aux affaires qu'elle instruit.

13. Le Tribunal s'engage à payer les rapports médicaux jugés utiles lors des affaires qu'il instruit.

14. Le Tribunal s'engage à administrer ses dépenses en faisant preuve d'un sens de responsabilité financière de manière à ne dépenser que les fonds nécessaires à l'exécution de son mandat et à l'atteinte de ses objectifs.

Ce document reflète la compréhension que le Tribunal a acquise de son mandat, de ses objectifs et de sa prise d'engagements depuis sa création[1]. Le Tribunal a approuvé le libellé des présentes le 1er octobre 1988.

1 La seule exception est l'objectif n° 1. Le temps de traitement visé était initialement de six mois.

ANNEXE B

VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES EN FONCTION EN 1989

PLEIN TEMPS	DATE DE LA PREMIÈRE NOMINATION
Président	
Ellis, S. Ronald	1er octobre 1985
Présidente suppléante	
Bradbury, Laura	1er juin 1988
Vice-présidents	
Bigras, Jean Guy	14 mai 1986
Bradbury, Laura	1er octobre 1985
Carlan, Nicolette	1er octobre 1985
Kenny, Lila Maureen	29 juillet 1987
McIntosh-Janis, Faye	14 mai 1986
Moore, John P.	16 juillet 1986
Onen, Zeynep	1er octobre 1988
Signoroni, Antonio	1er octobre 1985
Starkman, David K.L.	1er août 1988
Strachan, Ian J.	1er octobre 1985
Membres représentant les travailleurs	
Cook, Brian	1er octobre 1985
Fox, Sam	1er octobre 1985
Heard, Lorne	1er octobre 1985
Lebert, Raymond J.	1er juin 1988
McCombie, Nick	1er octobre 1985
Robillard, Maurice	11 mars 1987
Membres représentant les employeurs	
Apsey, Robert	11 décembre 1985
Jago, W. Douglas	1er octobre 1985
Meslin, Martin	11 décembre 1985
Nipshagen, Gerry M.	1er octobre 1988
Preston, Kenneth	1er octobre 1985
Séguin, Jacques	1er juillet 1986
Guillemette, Karen	28 mai 1986
TEMPS PARTIEL	
Vice-présidents	
Aggarwal, Arjun	14 mai 1986
Chapnik, Sandra	11 mars 1987
Farb, Gary	11 mars 1987
Faubert, Marsha	10 décembre 1987
Friedmann, Karl	17 décembre 1987
Hartman, Ruth	11 décembre 1985
Lax, Joan L.	14 mai 1986
Leitman, Marilyn	17 décembre 1987
Marafioti, Victor	11 mars 1987
Marcotte, William A.	14 mai 1986
Marszewski, Eva	14 mai 1986
McGrath, Joy	10 décembre 1987
Sperdakos, Sophia	14 mai 1986
Stewart, Susan L.	14 mai 1986
Swartz, Gerald	11 mars 1987
Torrie, Paul	14 mai 1986
Warrian, Peter	14 mai 1986
Wydrzynski, Christopher	11 mars 1987

Membres représentant les travailleurs

Acheson, Michelle	11 décembre 1985
Beattie, David Bert	11 décembre 1985
Byrnes, Frank	14 mai 1986
Drennan, George	11 décembre 1985
Felice, Douglas H.	14 mai 1986
Ferrari, Mary	14 mai 1986
Fuhrman, Patti	14 mai 1986
Higson, Roy	11 décembre 1985
Jackson, Faith	11 décembre 1985
Klym, Peter	14 mai 1986
Lankin, Frances	11 décembre 1985
Rao, Fortunato	11 février 1988

Membres représentant les employeurs

Clarke, Kenneth	1er août 1989
Gabinet, Mark	17 décembre 1987
Howes, Gerald K.	1er août 1989
Jewell, Donna Marie	11 décembre 1985
Kowalishin, Teresa A.	14 mai 1986
Merritt, Allen S.	18 octobre 1988
Ronson, John	11 décembre 1985
Séguin, Jacques	1er juillet 1986
Shuel, Robert	1er août 1989
Sutherland, Sara	17 décembre 1987

Suit une liste du personnel cadre au service du Tribunal au cours de 1989.

Conseillère juridique du président

Carole A. Trethewey

Avocates générales du Tribunal

Elaine Newman	jusqu'au 15 juin 1989
Eleanor J. Smith	à compter du 1er décembre 1989

Avocate générale intérimaire

Janice Sandomirsky	du 16 juin au 30 novembre 1989

Directeur général

Robert A. Whitelaw	jusqu'au 30 juin 1989

Chef du Service d'information

Linda Moskovits

CHANGEMENTS AU SEIN DU PERSONNEL CADRE

L'avocate générale du Tribunal, Elaine Newman, a démissionné de son poste le 16 juin 1989 pour se lancer dans une carrière en pratique privée. Janice Sandomirsky, conseillère juridique principale du Bureau des conseillers juridiques du Tribunal, a assumé les fonctions d'avocate générale pendant qu'un comité de sélection interne procédait au recrutement d'un nouveau titulaire pour le poste. Eleanor J. Smith est entrée en fonction au poste d'avocate générale du Tribunal le 1er décembre 1989. Avant de se joindre au Tribunal, Eleanor assumait les fonctions de directrice des appels au ministère du Travail. À ce titre, elle entendait et jugeait tous les appels interjetés contre les décisions rendues par le ministère en vertu de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*. Auparavant, Eleanor avait acquis l'expérience du droit administratif dans le secteur de l'énergie, auprès de la fonction publique.

Le directeur général du Tribunal, Robert Whitelaw, a démissionné de son poste le 30 juin 1989 pour accepter un poste au sein du gouvernement de la Colombie-Britannique. Le Tribunal a alors décidé de ne pas combler ce poste et de tirer parti de l'occasion qui s'offrait pour mettre à l'épreuve une nouvelle structure hiérarchique en déléguant aux cadres les responsabilités antérieurement assumées

par le directeur général. L'expérience n'a pas encore permis de déterminer s'il conviendrait d'abolir le poste de directeur général. Nous devrions être en mesure de prendre une décision à ce sujet vers la fin de 1990.

CONSEILLERS MÉDICAUX

Les conseillers médicaux continuent à assister le Bureau des conseillers juridiques. Ils aident à déterminer s'il convient de mener des investigations médicales supplémentaires pour fournir aux jurys tous les renseignements nécessaires à la compréhension de la preuve qui leur est soumise ainsi que des sujets et des sources de controverse d'ordre médical.

Ils participent encore à la sélection des candidats à la liste des assesseurs médicaux du Tribunal. En outre, ils ont effectué de nombreux travaux de recherche génériques ou contribué à leur réalisation en trouvant les spécialistes voulus parmi les médecins inscrits sur la liste des assesseurs du Tribunal.

Le D[r] Brian Holmes (se reporter à la page 21 du *Deuxième rapport*), qui coordonnait auparavant les activités des conseillers médicaux, a pris un congé autorisé pour accepter un poste de vice-chancelier des sciences médicales à l'université des Émirats arabes unis. L'un des premiers conseillers médicaux du Tribunal, le D[r] Holmes a joué un rôle déterminant dans la formation du corps médical de soutien.

Le D[r] Thomas P. Morley exerce maintenant les fonctions de chef de file qui relevaient précédemment du D[r] Holmes.

Le D[r] Ian Macnab, orthopédiste, a démissionné de son poste en 1989 pour des raisons personnelles. Nous lui savons gré de l'enthousiasme qu'il a manifesté et de l'aide qu'il a apportée en vue de favoriser une meilleure compréhension des questions reliées à son domaine de spécialité, surtout pendant les premières années d'existence du Tribunal.

Le D[r] W.R. Harris, un des assesseurs nommés en vertu du paragraphe 86h de la Loi, assume le rôle d'orthopédiste-conseil ad hoc. Ses autres responsabilités ne lui permettent pas d'exercer officiellement ce rôle pour le moment.

Ces départs ont réduit à sept le nombre des conseillers médicaux du Tribunal. En voici la liste:

D[r] Douglas P. Bryce	Otolaryngologie
D[r] John S. Crawford	Ophtalmologie
D[r] W.R. Harris	Orthopédie (intérimaire)
D[r] Fred Lowy	Psychiatrie
D[r] Robert L. MacMillan	Médecine interne
D[r] Thomas P. Morley	Neurologie
D[r] Neil Watters	Chirurgie

ASSESSEURS

Comme il est indiqué dans le *Deuxième rapport*, une seconde liste d'assesseurs plus complète avait été dressée en octobre 1988. Il y avait alors 154 assesseurs un peu partout dans la province. Neuf médecins ont depuis été rayés de cette liste, pour cause de retraite dans la majorité des cas. Quatorze médecins sont présentement en voie d'être nommés assesseurs et devraient bientôt être inscrits à la liste.

RENOUVELLEMENT DE MANDATS

En 1989, les vice-présidents et les membres énumérés ci-après ont obtenu le renouvellement de leur mandat pour la période indiquée.

Nom	Date du renouvellement	Durée du mandat
PLEIN TEMPS		
Vice-présidents		
Bradbury, Laura[1]	1er octobre	3 ans
McIntosh-Janis, Faye	14 mai	3 ans
Membres représentant les employeurs		
Guillemette, Karen	14 mai	3 ans
Nipshagen, Gerry[2]	15 juin	3 ans
Séguin, Jacques	1er juillet	6 mois (plein temps) 2,5 ans (temps partiel)
Cook, Brian	1er octobre	3 ans
TEMPS PARTIEL		
Vice-présidents		
Lax, Joan	14 mai	2 ans
Marcotte, William	14 mai	2 ans
Sperdakos, Sophia	14 mai	3 ans
Stewart, Susan	14 mai	3 ans
Membre représentant les employeurs		
Kowalishin, Teresa	14 mai	3 ans
Membres représentant les travailleurs		
Felice, Douglas	14 mai	3 ans
Ferrari, Mary	14 mai	3 ans
Fuhrman, Patti	14 mai	3 ans
Klym, Peter	14 mai	3 ans

EXPIRATION DE MANDATS ET DÉMISSIONS

Suit une liste des membres qui ont démissionné ou dont le mandat a expiré pendant la période visée par le présent rapport.

Arjun Aggarwal, vice-président	(temps partiel)
Frank Byrnes, membre représentant les travailleurs	(temps partiel)
Karen Guillemette, membre représentant les employeurs	(plein temps)
Eva Marszewski, vice-présidente	(temps partiel)
Allen S. Merritt, membre représentant les employeurs	(temps partiel)
Paul Torrie, vice-président	(temps partiel)
Peter Warrian, vice-président	(temps partiel)

1. En plus de ses tâches de vice-présidente, Laura Bradbury continue à assumer des fonctions de direction à titre de présidente suppléante.

2. Gerry Nipshagen avait d'abord été nommé membre à temps partiel représentant les employeurs. Il a été nommé membre à plein temps en juin pour combler le poste laissé vacant par le départ de Karen Guillemette.

CURRICULUM VITAE DES NOUVEAUX VICE-PRÉSIDENTS ET MEMBRES

NOMINATIONS RÉCENTES

Kenneth Clarke (membre à temps partiel représentant les employeurs)

M. Clarke exploite son propre cabinet d'experts-conseils en ressources humaines (pour les affaires non reliées à l'indemnisation des travailleurs victimes d'accidents du travail). Il avait auparavant exercé les fonctions de directeur des ressources humaines dans l'industrie alimentaire, plus précisément auprès de la compagnie Thomas J. Lipton Inc. À ce titre, il était responsable des questions relatives aux relations industrielles. Il est présentement membre du comité consultatif des affaires gouvernementales de l'association du personnel de l'Ontario.

Gerald K. Howes (membre à temps partiel représentant les employeurs)

Avant d'être nommé comme membre à temps partiel, M. Howes avait travaillé pendant 32 ans pour la compagnie General Motors. Au moment de prendre sa retraite, il y occupait le poste de représentant de la compagnie pour les cas d'indemnisation des accidents du travail. À ce titre, il a représenté General Motors à toutes les instances d'appels, de la première à celle du commissaire d'audience, et ce pendant la majeure partie de la période allant de 1972 à 1988.

Robert Shuel (membre à temps partiel représentant les employeurs)

De 1980 à 1989, M. Shuel était directeur et secrétaire-trésorier de Cuddy International Corporation. En plus de voir à l'administration du personnel, il participait à l'évaluation et au traitement des demandes d'indemnisation des travailleurs victimes d'accidents du travail. Il a aussi été responsable de l'indemnisation des travailleurs et de la gestion des demandes pour une compagnie de construction ayant son siège à Windsor, où il était directeur de la paye. M. Shuel a aussi joué un rôle d'éducateur en matière d'indemnisation des travailleurs auprès du conseil des employeurs agricoles.

Le lecteur trouvera à l'*annexe B* du *Troisième rapport* un abrégé du curriculum vitae des vice-présidents et membres à plein temps et à temps partiel nommés antérieurement.